

Parlamentsdienste

Services du Parlement

Servizi del Parlamento

Servetschs dal parlament



Dokumentationszentrale

3003 Bern

Tel. 031 322 97 44

Fax 031 322 82 97

doc@pd.admin.ch

Verhandlungen

Délibérations

Deliberazioni

Neugestaltung des Finanzausgleichs

Réforme de la péréquation financière

Nuova impostazione della perequazione finanziaria



VH 01.074

Verantwortlich für diese Ausgabe:

Parlamentsdienste
Dokumentationszentrale
Boris Burri
Tel. 031 324 74 80

Responsable de cette édition:

Services du Parlement
Centrale de documentation
Boris Burri
Tél. 031 324 74 80

Bezug durch:

Parlamentsdienste
Dokumentationszentrale
3003 Bern
Tel. 031 322 97 44
Fax 031 322 82 97
doc@pd.admin.ch

S'obtient aux :

Services du Parlement
Centrale de documentation
3003 Berne
Tél. 031 322 97 44
Fax 031 322 82 97
doc@pd.admin.ch

Inhaltsverzeichnis · Table des matières

Seite - Page

1.	Übersicht über die Verhandlungen - Résumé des délibérations		I
2.	Rednerlisten - Listes des orateurs		II
3.	Zusammenfassung der Verhandlungen Condensé des délibérations		V X
4.	Verhandlungen der Räte - Débats dans les conseils		
	Ständerat - Conseil des Etats	01.10.2002	1
	Ständerat - Conseil des Etats	02.10.2002	27
	Nationalrat - Conseil national	05.06.2003	69
	Nationalrat - Conseil national	11.06.2003	70
	Nationalrat - Conseil national	12.06.2003	86
	Nationalrat - Conseil national	13.06.2003	107
	Nationalrat - Conseil national	19.06.2003	132
	Ständerat - Conseil des Etats	16.09.2003	182
	Nationalrat - Conseil national	29.09.2003	193
	Ständerat - Conseil des Etats	01.10.2003	201
5.	Schlussabstimmungen - Votations finales		
	Nationalrat - Conseil national	03.10.2003	203
	Ständerat - Conseil des Etats	03.10.2003	204
6.	Namentliche Abstimmungen – Votations finales		209
7.	Bundesbeschluss zur Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen (NFA)	03.10.2003	219
	Bundesgesetz über den Finanz- und Lastenausgleich (FiLag)	03.10.2003	227
	Arrêté fédéral concernant la réforme de la péréquation financière et de la répartition des tâches entre la Confédération et les cantons (RPT)	03.10.2003	235
	Loi fédérale sur la péréquation financière et la compensation des charges (PFCC)	03.10.2003	243
	Decreto federale concernente la nuova impostazione della perequazione finanziaria e della ripartizione dei compiti tra Confederazione e Cantoni (NPC)	03.10.2003	251
	Legge federale concernente la perequazione finanziaria e la compensazione degli oneri (LPFC)	03.10.2003	259

1. Übersicht über die Verhandlungen · Résumé des délibérations

01.074 s Neugestaltung des Finanzausgleichs

Botschaft vom 14. November 2001 zur Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgaben zwischen Bund und Kantonen (NFA) (BBI 2002 2291)

NR/SR *Spezialkommission NFA (01.074)*

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

02.10.2002 SR Beschluss abweichend vom Entwurf des Bundesrates.

19.06.2003 NR Abweichend.

16.09.2003 SR Abweichend.

29.09.2003 NR Abweichend.

01.10.2003 SR Zustimmung.

03.10.2003 SR Der Bundesbeschluss wird in der Schlussabstimmung angenommen.

03.10.2003 NR Der Bundesbeschluss wird in der Schlussabstimmung angenommen.
Bundesblatt 2003 6591

2. Bundesgesetz über den Finanz- und Lastenausgleich (FAG)

02.10.2002 SR Beschluss abweichend vom Entwurf des Bundesrates.

19.06.2003 NR Abweichend.

16.09.2003 SR Abweichend.

29.09.2003 NR Zustimmung.

03.10.2003 SR Das Bundesgesetz wird in der Schlussabstimmung angenommen.

03.10.2003 NR Das Bundesgesetz wird in der Schlussabstimmung angenommen.

Bundesblatt 2003 6807; dieses Gesetz untersteht dem fakultativen Referendum und wird, nach Annahme durch Volk und Stände des BB vom 3.10.2003 zur Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen, im Bundesblatt veröffentlicht.

01.074 é Réforme de la péréquation financière

Message du 14 novembre 2001 concernant la Réforme de la péréquation financière et de la répartition des tâches entre la Confédération et les cantons (RPT) (FF 2002 2155)

CN/CE *Commission spéciale RPF (01.074)*

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

02-10-2002 CE Décision modifiant le projet du Conseil fédéral.

19-06-2003 CN Divergences.

16-09-2003 CE Divergences.

29-09-2003 CN Divergences.

01-10-2003 CE Adhésion.

03-10-2003 CE L'arrêté est adopté en votation finale.

03-10-2003 CN L'arrêté est adopté en votation finale.
Feuille fédérale 2003 6035

2. Loi fédérale sur la péréquation financière (LPF)

Chronologie:

02-10-2002 CE Décision modifiant le projet du Conseil fédéral.

19-06-2003 CN Divergences.

16-09-2003 CE Divergences.

29-09-2003 CN Adhésion.

03-10-2003 CE La loi est adoptée en votation finale.

03-10-2003 CN La loi est adoptée en votation finale.

Feuille fédérale 2003 6245; si le peuple et les cantons acceptent l'arrêté du 3 octobre 2003 concernant la réforme de la péréquation financière et la répartition des tâches entre la Confédération et les cantons, la présente loi sera soumise au référendum et publiée dans la Feuille fédérale.

2. Rednerliste · Liste des orateurs

Nationalrat - Conseil national

Antille Charles-Albert (R, VS), pour la commission	70, 87, 98, 100, 104, 112, 116, 121, 124, 128, 131, 135, 140, 145, 150, 153, 157, 160, 193, 194, 195, 197, 200
Baader Caspar (V, BL)	125, 127
Beck Serge (L, VD)	196, 199
Berberat Didier (S, NE)	100, 156, 167, 169, 171, 175
Bühlmann Cécile (G, LU)	73, 80, 110, 116, 122, 159
Egerszegi-Obrist Christine (R, AG)	96, 126, 130, 134, 167, 180
Fässler-Osterwalder Hildegard (S, SG)	82, 96, 139, 142, 148, 155, 167, 170, 177
Favre Charles (R, VD)	78, 110, 115, 117, 170
Fehr Hans-Jürg (S, SH)	83, 103, 122, 169
Goll Christine (S, ZH)	76, 109, 126, 128, 129
Graf Maya (G, BL)	101, 134, 135
Gross Jost (S, TG)	133, 135, 194
Günter Paul (S, BE)	76, 87
Hess Peter (C, ZG)	136
Imhof Rudolf (C, BL)	102, 173
Lalve d'Eplnay Maya (R, SZ)	102, 164, 165, 169, 173, 175
Laubacher Otto (V, LU)	115, 126, 130, 133
Lauper Hubert (C, FR)	204
Leu Josef (C, LU)	80, 111, 130, 134, 204
Leutenegger Hajo (R, ZG)	69, 143, 151
Loepfe Arthur (C, AI)	144
Lustenberger Ruedi (C, LU)	79, 106, 117, 155, 198
Mallard Pierre-Yves (S, VD)	142
Mariétan Fernand (C, VS)	80
Marti Werner (S, GL)	75, 97, 149, 174
Marty Kälin Barbara (S, ZH)	120
Meyer Thérèse (C, FR)	152, 153, 166, 177, 178, 195, 198
Müller Erich (R, ZH)	77, 139, 149, 151, 165, 176, 178, 194, 196, 199, 204
Rossini Stéphane (S, VS)	82, 109, 115, 126, 129, 130, 133, 159, 160, 204
Ruey Claude (L, VD), pour la commission	73, 84, 88, 97, 103, 111, 116, 121, 145, 153, 156, 166, 167, 170, 171, 174, 176, 178, 204

Scherer Marcel (V, ZG)	83, 96, 111, 116, 120, 123, 151, 153, 156, 156, 160, 173
Spielmann Jean (-, GE)	79
Strahm Rudolf (S, BE)	141, 166, 167, 175
Studer Heiner (EVP, AG)	86, 97, 104, 127, 139, 144, 157, 160
Vallender Dorle (R, AR)	95, 101, 106, 123, 156, 159, 172
Villiger Kaspar, Bundesrat	88, 98, 104, 112, 116, 121, 124, 128, 129, 131, 136, 140, 146, 150, 154, 157, 160, 161, 164, 166, 168, 171, 174, 176, 178, 195, 197, 200
Vollmer Peter (S, BE)	123
Walker Felix (C, SG), für die Kommission	72, 73, 98, 120, 127, 148, 155, 166, 170, 174, 178, 196, 199
Weyeneth Hermann (V, BE), für die Kommission	71, 87, 98, 100, 104, 112, 116, 121, 124, 128, 131, 135, 136, 140, 145, 150, 153, 157, 161, 192, 196, 199, 204
Widmer Hans (S, LU)	115
Wirz- von Planta Christine (L, BS)	86
Zuppliger Bruno (V, ZH)	77, 96, 100, 103, 117, 135, 139, 142, 149, 152, 153, 160, 166, 167, 170, 171, 175, 177, 178, 179, 180, 196, 199

Ständerat - Conseil des Etats

Bleri Peter (C, ZG)	38
Brändli Christoffel (V, GR)	9
Bürgi, Hermann (V, TG)	25
Büttiker Rolf (R, SO)	40, 186
Cornu Jean-Claude (R, FR)	4, 29, 33, 34, 54, 62, 68, 183
David Eugen (C, SG)	34
Epiney Simon (C, VS)	13, 47, 49, 188
Forster-Vannini Erika (R, SG)	6
Gentli Pierre-Alain (S, JU)	7, 185
Hess Hans (R, OW)	53
Hofmann Hans (V, ZH)	18

Inderkum Hansheiri (C, UR)), für die Kommission	1, 19, 24, 25, 27, 28, 31, 33, 34, 36, 37, 38, 40, 43, 44, 47, 48, 49, 50, 51, 52, 53, 54, 56, 57, 58, 60, 65, 67, 182, 183, 184, 186, 187, 188, 189, 190, 201,
Lauri Hans (V, BE)	16, 26, 42, 44, 46, 61, 66, 202
Leuenberger Ernst (S, SO)	202
Maissen Theo (C, GR)	17, 29, 32, 36, 38, 43, 61
Marty Dick (R, TI)	10, 63
Merz Hans-Rudolf (R, AR)	58
Paupe Pierre (C, JU)	62
Pflisterer Thomas (R, AG)	12, 31, 38, 47, 64, 182, 185, 191
Plattner Gian-Reto (S, BS)	54
Schiesser Fritz (R, GL)	63
Schmid Carlo (C, AI)	14, 30, 50
Schwelger Rolf (R, ZG)	11, 28, 44, 185, 187, 190, 192, 203
Slongo Marianne (C, NW)	5
Spoerry Vreni (R, ZH)	7, 30, 37, 45, 65, 68, 190, 192, 202
Stähelin Philippe (C, TG)	24, 31, 55, 67, 202
Villiger Kaspar, Bundesrat	19, 26, 32, 35, 37, 38, 39, 42, 43, 45, 46, 48, 49, 51, 53, 55, 59, 63, 64, 67, 183, 184, 185, 186, 188, 190, 192
Wicki Franz (C, LU)	25

3. Zusammenfassung der Verhandlungen

01.074 Neugestaltung des Finanzausgleichs

Botschaft vom 14. November 2001 zur Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgaben zwischen Bund und Kantonen (NFA) (BBl 2002 2291)

Ausgangslage

Der Föderalismus als eines der tragenden Prinzipien der schweizerischen Verfassung hat in den letzten Jahrzehnten zusehends an Substanz eingebüsst. Eine schleichende Zentralisierung hat Schritt für Schritt die Kantone in ihrem Gestaltungs- und Handlungsspielraum eingeengt, während dem Bund immer mehr Kompetenzen – auch in an sich kantonalen Zuständigkeitsbereichen – übertragen worden sind. Parallel zu dieser Entwicklung erhöhte sich auch der Anteil der zweckgebundenen Finanztransfers des Bundes an die Kantone, womit diese in zunehmende staats- und finanzpolitische Abhängigkeit des Bundes gerieten.

Mittlerweile umfassen die Übertragungen an die Kantone insgesamt rund ein Viertel der Gesamtausgaben des Bundes. Davon werden lediglich 25 Prozent in der Form von nicht zweckgebundenen Mitteln ausgerichtet. Der überwiegende Anteil ist an bestimmte Aufgaben, Projekte oder Objekte sowie an die Erfüllung von Normen und Standards gebunden. Hinzu kommt, dass Bundessubventionen in vielen Fällen neben der Anreizfunktion auch noch eine Umverteilungsfunktion im Rahmen des Finanzausgleichs zu berücksichtigen haben. Diese Vermischung von Anreiz- und Umverteilungsfunktion führt in der Regel zu hohen Subventionssätzen, die vor allem ressourcenschwache Kantone zu einer nicht bedarfsgerechten Politik verleiten können. Unter diesen Vorzeichen besteht je länger desto mehr die Gefahr, dass eine kantonale Politik, welche für die jeweilige Bevölkerung eigenständige Schwerpunkte zu setzen vermag, zur blossen Fiktion verkommt. Der Föderalismus gerät in Bedrängnis. Somit ist auch der Wettbewerb der Ideen und der unterschiedlichen Lösungsansätze gefährdet. Dies wiederum hat zur Folge, dass das staatspolitische Innovationspotenzial, das föderalen Strukturen innewohnt, nicht mehr im erwünschten Ausmass zum Tragen kommen kann.

Der Bundesrat unterbreitet mit der Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgaben (NFA) zwischen Bund und Kantonen ein kohärentes Reformprojekt zur Stärkung und Weiterentwicklung der föderalen Strukturen der Schweiz. Zu diesem Zweck legt er mit dem Botschaft ein erstes Paket vor, welches sämtliche notwendigen verfassungsrechtlichen Modifikationen sowie das total revidierte Bundesgesetz über den Finanzausgleich enthält. Die Änderungen auf Verfassungsstufe werden Anpassungen in zahlreichen Spezialerlassen erfordern, dies sowohl in den aufgabenbezogenen als auch in den bereichsübergreifenden Bundesgesetzen. Die entsprechenden Anträge wird der Bundesrat nach der Durchführung der obligatorischen Volksabstimmung zum Bundesbeschluss sowie nach einem allfälligen Referendum zum Bundesgesetz im Rahmen einer zweiten NFA-Botschaft dem Parlament unterbreiten.

Kernanliegen dieser Vorlage ist es, Bund und Kantone in ihren jeweiligen Rollen zu stärken. Dies setzt eine Aufgaben- und Finanzierungsentflechtung voraus. Ferner soll die bundesstaatliche Zusammenarbeit effizienter ausgestaltet, die interkantonale Zusammenarbeit substanziell ausgebaut und der Finanzausgleich unter den Kantonen wirkungsvoller und vor allem politisch steuerbar gestaltet werden. Die NFA beruht im Wesentlichen auf vier Pfeilern, die sich gegenseitig bedingen und ergänzen:

1. In zahlreichen Aufgabenbereichen überlagern sich heute Kompetenzen und Finanzströme und führen somit zu Doppelspurigkeiten, unklaren Verantwortlichkeiten und einer zunehmenden Abhängigkeit der Kantone vom Bund. Mit der angestrebten **Aufgaben- und Finanzierungsentflechtung** soll deshalb wieder Ordnung in das Gefüge der bundesstaatlichen Aufgabenerfüllung einkehren. Die Kantone werden in ihrer Eigenstaatlichkeit und damit in ihrem Handlungs- und Gestaltungsspielraum gestärkt. Umgekehrt kann sich der Bund vermehrt seinen eigentlichen nationalen Aufgaben widmen und, in Anwendung des Subsidiaritätsprinzips, in jenen Bereichen materiell und finanziell Einfluss nehmen, die einer einheitlichen Regelung bedürfen. Das Prinzip der fiskalischen Äquivalenz, wonach Nutzniesser sowie Kosten- und Entscheidungsträger identisch sein müssen, kann dank der Aufgaben- und Finanzierungsentflechtung vermehrt zum Tragen kommen. Klare Verantwortlichkeiten der Kantone werden die Stellung der kantonalen Parlamente und Regierungen sowie der Stimmberechtigten auf kantonaler Ebene stärken. Die Bevölkerung wird vermehrt entscheiden können, welche politischen Schwerpunkte sie in ihrem unmittelbaren Umfeld setzen möchte. Eine verstärkte Übertragung von Aufgaben an die Kantone heisst aber nicht, 26 verschiedene und untereinander nicht kompatible Systeme zu propagieren. Zum einen soll, wenn sich dies als

unabdingbar erweisen sollte, der Bundesgesetzgeber auch bei kantonalen Aufgabenbereichen im Sinne einer Rahmengesetzgebung Leitplanken setzen können. Zum anderen werden die Kantone vermehrt zusammenarbeiten und gewisse Aufgaben gemeinsam wahrnehmen müssen, was vermehrt zu untereinander abgestimmten und kompatiblen Lösungen führen wird.

2. Gerade in einem kleinräumigen Bundesstaat wie der Schweiz können manche Aufgaben auch nach einer Aufgabenentflechtung sinnvollerweise nur gemeinsam von Bund und Kantonen erbracht werden. Dazu müssen aber **neue Zusammenarbeits- und Finanzierungsformen zwischen Bund und Kantonen** eingeführt werden. Statt Einzelobjekte nach aufwandorientierten Kriterien zu subventionieren, sollen vermehrt Mehrjahresprogramme mittels Global- oder Pauschalsubventionen zum Tragen kommen. Dabei obliegt dem Bund die strategische Führung einschliesslich eines entsprechenden Controllings, während die Kantone auf operativer Ebene bestimmen, wie sie die Vertragsziele erreichen wollen. Wo diese neuen Zusammenarbeits- und Finanzierungsformen inskünftig zum Einsatz kommen, entfällt das System der aufwandorientierten Inputsteuerung. Neu wird über ein vereinbartes Ziel gesteuert und so die erwünschte Wirkung einer Massnahme in den Mittelpunkt staatlichen Handelns gestellt (Outputsteuerung).
3. Angesichts der wirtschaftlichen und sozialen Lebensräume, deren Grenzen immer seltener den Kantonsgrenzen entsprechen, müssen heute mehr denn je kantonale Aufgaben im horizontalen Verbund erfüllt werden. Um die Kantone auf diese Herausforderung vorzubereiten und sie in staats- und finanzpolitischer Sicht zu stärken, sieht die NFA eine **substanziell ausgebaute Interkantonale Zusammenarbeit** mit einem Lastenausgleich vor. Kantone, die für umliegende Kantone Zentrumsleistungen erbringen, sollen für ihre Leistungen entsprechende Abgeltungen erhalten. Interkantonale Organe sollen, unter Beachtung des Legalitätsprinzips und der direktdemokratischen Kontrolle, rechtssetzende Normen erlassen dürfen, um auf neue Situationen und Herausforderungen rasch und sachgerecht reagieren zu können. Dabei kommt dem Bund die Aufgabe zu, die Kantone zur horizontalen Zusammenarbeit zu befähigen. Ihm sind aus diesem Grund minimale prozedurale Kompetenzen einzuräumen. Sie erlauben ihm, unter bestimmten Voraussetzungen und auf Antrag der Kantone nicht kooperationswillige Gliedstaaten zur horizontalen Zusammenarbeit zu verpflichten. Dieser Zwang kann sich als notwendig erweisen, soll der Föderalismus in seiner Substanz erhalten bleiben. Scheitert die interkantonale Zusammenarbeit, wird es unweigerlich zu einem verstärkten Zentralisierungsschub und damit zu einer Aushöhlung der föderalen Strukturen kommen. Aufgaben, die aus staats- und finanzpolitischer Sicht sinnvollerweise in horizontaler Zusammenarbeit erfüllt werden, müsste in diesem Falle der Bund erbringen.
4. Der **Finanzausgleich im engeren Sinn** zwischen den Kantonen unterscheidet neu zwischen einem Ressourcen- und einem Lastenausgleich. Damit wird der Ausgleich gezielter und effektiver. Der Ausgleich zwischen den ressourcenstarken und den ressourcenschwachen Kantonen wird gegenüber dem heute geltenden System ausgebaut. Neben den ressourcenstarken Kantonen beteiligt sich an dessen Finanzierung neu auch der Bund. Er stellt eine genügende Mittelausstattung aller Kantone sicher. Das heutige undurchsichtige, komplizierte und nur für wenige Spezialisten durchschaubare System wird durch einen transparenten und nachvollziehbaren Finanzausgleich ersetzt. Das eidgenössische Parlament wird die Möglichkeit erhalten, die Eckwerte des Ressourcenausgleichs festzulegen. Damit wird der Finanzausgleich, der die Unterschiede in der finanziellen Leistungsfähigkeit der Kantone verringern soll, politisch steuerbar. Der Ressourcenindex, der die finanzielle Leistungsfähigkeit der Kantone misst, ist in seiner Konzeption nicht manipulierbar und verzichtet, im Gegensatz zum heute geltenden Finanzkraftindex, bewusst auf die Berücksichtigung von Lastenelementen. So wird beispielsweise künftige die kantonale Steuerbelastung nicht mehr als Kriterium für die Bemessung der finanziellen Leistungsfähigkeit eines Kantons herangezogen, sondern ausschliesslich das fiskalisch ausschöpfbare Steuer- bzw. Ressourcenpotenzial eines Kantons erfasst. Auf diese Weise sollen in Zukunft Fehlanreize und Zielkonflikte vermieden werden. Übermässige und unbeeinflussbare Lasten der Kantone, die ihnen auf Grund geografisch-topografischer Gegebenheiten oder ihrer spezifischen Bevölkerungsstruktur erwachsen, sollen vom Bund mittels eines entsprechenden Lastenausgleichs gezielt ausgeglichen werden.
Auch dieser Ausgleich wird in seinem Umfang vom eidgenössischen Parlament festzulegen sein und ist somit politisch steuerbar.

Um den Übergang vom alten zum neuen Ausgleichssystem abzufedern, ist ein Härteausgleich vorgesehen. Dieser wird von Bund und Kantonen finanziert und ist als Übergangshilfe konzipiert. Zahlungen aus dem Härteausgleich werden gezielt nur an ressourcenschwache Kantone ausgerichtet. Die Ausgleichsbeträge werden nicht der Teuerung angepasst und nur so lange ausgerichtet, wie der Ressourcenindex der betreffenden Kantone das schweizerische Mittel unterschreitet. Die

Weiterführung des Härteausgleichs ist zudem alle vier Jahre auf Grund eines Wirkungsberichtes grundsätzlich zu überprüfen.

Die Instrumente der NFA wurden bereits mit Blick auf die Botschaft einer ersten Wirkungsanalyse unterzogen. Einerseits zeigt eine qualitative Untersuchung auf, ob die gesteckten staats- und finanzpolitischen Ziele erreicht werden können. Andererseits geben verschiedene quantitative Analysen Aufschluss über die finanziellen Auswirkungen auf den Bund und die einzelnen Kantone. Die Expertise zu den qualitativen Wirkungen der NFA führt zu einer positiven Gesamtbeurteilung des Reformvorhabens: Die NFA verstärkt die Stärken und verringert die Schwächen des schweizerischen Föderalismus. Die Aufgabenentflechtung ist eine zielgerichtete Massnahme und darf daher in ihrem Umfang nicht mehr weiter verringert werden. Die Neuausrichtung der Zusammenarbeit von Bund und Kantonen verspricht eine erhöhte Ziel- und Wirkungsorientierung wie auch eine effizientere Mittelverwendung. Die anvisierte Institutionalisierung der interkantonalen Zusammenarbeit stärkt die Rolle der Kantone im Bundesstaat, während der interkantonale Lastenausgleich den Anbieterkantonen von Zentrumsleistungen leistungsgerechte Entschädigungen ermöglicht. Das neue Ausgleichssystem mit strikter Trennung zwischen Ressourcen- und Lastenausgleich ist überzeugend. Der neue Ressourcenindex zur Bemessung der finanziellen Leistungsfähigkeit der Kantone ist dem heutigen Finanzkraftindex bezüglich Methodik und Aussagekraft weit überlegen. Die angesprochenen Grundelemente der NFA-Mechanik sind wesentlich entscheidender als die vergangenheitsbezogene Momentaufnahme, die den Ergebnissen der so genannten «letzten Spalte» der Globalbilanz (frankenmässiger Ausweis der quantifizierbaren Auswirkungen pro Kanton) zu Grunde liegt. Trotzdem ist es gerechtfertigt, zur Abfederung des Übergangs vom heutigen zum neuen Finanzausgleich einen Härteausgleich mit ausschliesslicher Fokussierung auf die ressourcenschwachen Kantone vorzusehen.

Was die mutmasslichen finanziellen Auswirkungen auf Bund und Kantone betrifft, ist vorerst die strikte Haushaltsneutralität hervorzuheben. Zwischen Bund und Kantonen bewirkt die NFA per Saldo keine Lastenverschiebung. Einzig der Härteausgleich, der sich im Laufe der Zeit auf Grund seiner funktionalen Befristung zurückbilden wird, führt unter den getroffenen Modellannahmen im Endeffekt zu einer Mehrbelastung des Bundes um rund 280 Millionen Franken. Verglichen mit dem gesamten Ausgleichsvolumen von rund 3 Milliarden Franken fällt diese Mehrbelastung aber relativ bescheiden aus und dürfte durch die zu erwartenden Effizienzgewinne aufgefangen werden können.

Die so genannte Globalbilanz gibt Aufschluss über die zu erwartenden finanziellen Auswirkungen der Reform auf den Bund und die einzelnen Kantone. Aus verschiedenen Gründen ist die Aussagekraft dieser Bilanz beschränkt (unter anderem infolge des Verzichts auf eine Quantifizierung der zu erwartenden Effizienz- und Effektivitätsgewinne). Immerhin steht aber fest, dass die NFA dank des Härteausgleichs sämtliche ressourcenschwachen Kantone zu Gewinnern machen wird. Im Vergleich zum heutigen Finanzausgleich bewirkt das neue Ausgleichssystem zudem eine deutlich grössere Annäherung der finanziellen Leistungsfähigkeit der Kantone. Auch die Steuerbelastungsunterschiede lassen sich mit der NFA deutlich verringern. Gemäss der Modellannahme kann die Spannweite zwischen der tiefsten und der höchsten Steuerbelastung um bis zu 20 Prozent reduziert werden. Bei einer Beurteilung des neuen Ausgleichssystems muss aber auch die neu gewährleistete politische Steuerbarkeit hervorgehoben werden. Denn je höher das eidgenössische Parlament die einzelnen Ausgleichsgefässe dotiert, desto grösser wird auch die Reduktion der kantonalen Unterschiede bezüglich finanzieller Leistungsfähigkeit und Steuerbelastung ausfallen.

Mit den beantragten Massnahmen bezüglich der Aufgabenteilung können wertmässig knapp 40 Prozent des heutigen Aufgabenverbunds entflochten werden. Entsprechend der Aufgabenentflechtung vergrössern sich die Handlungsspielräume von Bund und Kantonen. Grössere Handlungsspielräume wiederum ermöglichen die gewünschten Effizienzgewinne. Durch die Aufgabenentflechtung erfolgt auch die gewünschte Umwandlung von zweckgebundenen bzw. aufgabenabhängigen in nicht zweckgebundene Transfers, wodurch sich die Handlungsspielräume der Kantone nochmals vergrössern werden. Bei den ressourcenschwachen Kantonen übersteigt der Zuwachs an nicht zweckgebundenen Mitteln das Ausmass der zusätzlich zu übernehmenden Aufgaben bei weitem, sodass ein zusätzliches Potenzial zur Reduktion ihrer in der Regel überdurchschnittlichen Steuerbelastung geschaffen werden kann.

Nach Einführung der NFA werden deren Instrumente alle vier Jahre auf ihre Effizienz und Wirkung hin evaluiert werden. Gestützt auf diese Wirkungsberichte wird das eidgenössische Parlament jeweils zu beurteilen haben, ob eine Anpassung der Eckwerte des Finanzausgleichs angezeigt ist.

Das neue Finanzausgleichssystem wird seine Wirkung dann optimal entfalten können, wenn seine Instrumente, wie im vorliegenden ersten Paket vorgeschlagen, integral umgesetzt werden. Ein Herausbrechen einzelner Bausteine würde seine Wirksamkeit wesentlich schmälern oder verunmöglichen und die erwünschte und dringend notwendige Modernisierung des Föderalismus gefährden.

Nach einer Annahme dieser Vorlage durch Volk und Stände wird der Bundesrat die zweite NFA-Botschaft ausarbeiten. Diese wird aufzeigen, welche Anpassungen in den Spezialerlassen – sowohl in den aufgabenbezogenen als auch in den bereichsübergreifenden Bundesgesetzen – infolge der in dieser ersten NFA-Botschaft beschlossenen Verfassungsmodifikationen notwendig sein werden. Darüber hinaus wird der Bundesrat weitere Gesetzesrevisionen beantragen, die eine Klärung der Kompetenzen zwischen Bund und Kantonen auch in jenen finanziell verflochtenen Aufgabenbereichen beabsichtigen, die keiner Verfassungsänderung bedürfen und somit nicht im Rahmen der Botschaft zu behandeln sind. Nach der Beschlussfassung über die zweite Botschaft kann die NFA in Kraft gesetzt werden. Aus heutiger Sicht dürfte dies nicht vor 2006 der Fall sein.

Verhandlungen

Vorlage 1

Bundesbeschluss zur Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen (NFA)

02.10.2002	SR	Beschluss abweichend vom Entwurf des Bundesrates.
19.06.2003	NR	Abweichend.
16.09.2003	SR	Abweichend.
29.09.2003	NR	Abweichend.
01.10.2003	SR	Abweichend.
03.10.2003	SR	Der Bundesbeschluss wird in der Schlussabstimmung angenommen. (38:2)
03.10.2003	NR	Der Bundesbeschluss wird in der Schlussabstimmung angenommen. (126:54)

Vorlage 2

Bundesgesetz über den Finanz- und Lastenausgleich (FiLaG)

02.10.2002	SR	Beschluss abweichend vom Entwurf des Bundesrates.
19.06.2003	NR	Abweichend.
16.09.2003	SR	Abweichend.
29.09.2003	NR	Zustimmung.
03.10.2003	SR	Das Bundesgesetz wird in der Schlussabstimmung angenommen. (38:3)
03.10.2003	NR	Das Bundesgesetz wird in der Schlussabstimmung angenommen. (121:52)

Zwischen Februar und September 2002 wurde die Vorlage von einer Spezialkommission des Ständerates (15 Mitglieder) geprüft. Anschliessend wurde sie in der Herbstsession 2002 vom **Ständerat** behandelt. Im Allgemeinen stiess sie auf ein gutes Echo. Die Ratsmitglieder waren der Meinung, dass damit die kantonalen Unterschiede verringert werden können und dem Abbau der kantonalen Kompetenzen entgegengewirkt würde. Verschiedene Vertreter der finanzstarken Kantone, so u.a. Zürich und Zug, verlangten indessen eine rechtliche Garantie zum Schutze vor den unaufhörlichen und stets wachsenden Begehrligkeiten.

Der Ständerat folgte weitgehend den Anträgen seiner Kommission. Was die *Ressourcenverteilung* und somit den harten Kern des Finanzausgleichs betrifft, trug er den Befürchtungen der ressourcenstarken Kantone Rechnung. Seiner Meinung nach soll der Beitrag dieser Kantone drei Viertel des Bundesbeitrags nicht übersteigen. Gemäss Bundesrat soll dieser Beitrag zwischen zwei Drittel und 100% des Bundesbeitrags liegen.

In Sachen *interkantonalen Zusammenarbeit* will der Ständerat die Kompetenz, die Kantone bei bestimmten Aufgaben zur Zusammenarbeit zu verpflichten, der Bundesversammlung übertragen. Diese Aufgaben will der Ständerat in der Bundesverfassung und nicht im Gesetz festgeschrieben haben.

Die Kleine Kammer sprach sich zudem für eine neue Formel bezüglich des *Härteausgleichs* aus. Anstatt das Parlament alle vier Jahre über dessen Weiterführung beschliessen zu lassen, soll er nach der ersten Vierjahresperiode jährlich um 5 Prozent gekürzt werden, so dass er spätestens nach 24 Jahren ausläuft.

Bei den künftig von den Kantonen übernommenen *Leistungen an Heime und Werkstätten für Behinderte* sowie an die *Spitex* soll gemäss Ständerat die Verpflichtung, gleichwertige Leistungen auszurichten wie heute die IV, bis die Kantone ihre Gesetze an diese neue Aufgabenverteilung angepasst haben, in die Übergangsbestimmungen der Bundesverfassung aufgenommen werden. Der Bundesrat schlägt eine Festschreibung im Gesetz vor.

Auf Antrag von Carlo Schmid (C, AI) lehnte der Ständerat mit 22 zu 16 Stimmen die vom Bundesrat vorgesehene *beschränkte Verfassungsgerichtsbarkeit* ab (Beurteilung wegen Verletzung verfassungsmässiger Kompetenzen der Kantone durch ein Bundesgesetz). Im Gegenzug wurde ein ebenfalls von Carlo Schmid vorgebrachter Antrag zur Stärkung der Kantone angenommen: für die Ergreifung des *fakultativen Referendums* sind danach generell nur noch fünf statt acht Kantone nötig.

Die Reformvorlage wurde in der Gesamtabstimmung ohne Gegenstimmen (25 Stimmen) angenommen.

Die Vorlage wurde anschliessend von der Spezialkommission des Nationalrates (27 Mitglieder) geprüft, bevor sie in die Grosse Kammer kam. Die bürgerlichen **Nationalrätinnen und Nationalräte** haben die Vorlage begrüsst, während die Linke vorschlug, nicht darauf einzutreten, sondern den Text an den Bundesrat zurückzuweisen mit dem Auftrag, den gesamten Bereich der sozialen Sicherheit aus dem NFA herauszunehmen. Die Ratsmitglieder befürchten nämlich, dass ein Rückzug des Bundes von diesen Aufgaben zu Regelungsunterschieden zwischen den Regionen oder zu einem Leistungsrückgang führt. Eintreten auf die Vorlage wurde mit 114 zu 52 Stimmen beschlossen.

Der Nationalrat unterstützt die Verankerung einer Höchstgrenze des *Ressourcenausgleichs* in der Verfassung. Der Höchstbeitrag der ressourcenstarken Kantone soll nicht nur drei Viertel, sondern - wie in der Botschaft vorgesehen - 100% des Bundesbeitrags betragen können.

Bei der *interkantonalen Zusammenarbeit* hat sich der Nationalrat dem Ständerat angeschlossen. Er hat ausserdem ein fakultatives Referendum für die Allgemeinverbindlicherklärung von interkantonalen Verträgen vorgeschlagen.

Beim *Härteausgleich* hat sich der Nationalrat für einen andern Ansatz als der Ständerat entschieden. Er empfiehlt, sich dem Bundesrat anzuschliessen und keine zeitliche Begrenzung vorzusehen.

Im Bereich der *kollektiven IV-Leistungen* ist er dem Ständerat gefolgt. Er hat darüber hinaus vorgesehen, dass die Verletzung der Bestimmungen des künftigen Rahmengesetzes des Bundes durch kantonale Verfügungen in letzter Instanz vor dem Bundesgericht gerügt werden kann.

Schliesslich hat der Nationalrat wie der Ständerat die Einführung einer *kleinen Verfassungsgerichtsbarkeit* abgelehnt. Im Gegensatz zur Kleinen Kammer verwarf er es jedoch, das Quorum für das Kantonsreferendum von acht auf fünf Kantone zu verringern.

Im Differenzbereinigungsverfahren akzeptierte der **Ständerat** bei der *interkantonalen Zusammenarbeit* den Vorschlag der Grossen Kammer, ein fakultatives Referendum für die Allgemeinverbindlicherklärung von interkantonalen Verträgen einzuführen. Und auch bei den Bestimmungen zum fakultativen Referendum folgte er dem Nationalrat, indem er auf die Reduktion des Quorums für das Kantonsreferendum verzichtete. Bei zwei wichtigen Punkten hielt die Kleine Kammer jedoch Differenzen aufrecht, wobei sie allerdings mit Kompromissvorschlägen eine rasche Beendigung des Geschäfts vorbahnte. So setzte sie beim Ressourcenausgleich die Höchstmarke der Leistungen finanzstarker Kantone auf 80 Prozent des Bundesbeitrages fest und entschied bezüglich Härteausgleich, den Ausgleich acht Jahre unverändert wirken zu lassen und ihn dann jährlich um 5 Prozent abzubauen.

Der **Nationalrat** schloss sich diesen Vermittlungsvorschlägen an und hielt lediglich geringfügige Differenzen aufrecht, denen der **Ständerat** in der Folge zustimmte.

3. Condensé des délibérations

01.074 Réforme de la péréquation financière

Message du 14 novembre 2001 concernant la Réforme de la péréquation financière et de la répartition des tâches entre la Confédération et les cantons (RPT) (FF 2002 2155)

Situation initiale

Le fédéralisme, l'un des principes fondamentaux de la Constitution fédérale (Constitution), tend à perdre de sa substance depuis plusieurs décennies. Une centralisation rampante a progressivement limité l'autonomie décisionnelle et le champ d'action des cantons, tandis que les compétences attribuées à la Confédération s'accroissaient – y compris dans des secteurs qui relèvent par leur nature des cantons. Parallèlement à cette évolution, la part des transferts financiers affectés de la Confédération aux cantons a augmenté, plaçant ces derniers dans une dépendance politique et financière croissante de l'Etat fédéral.

Les transferts aux cantons s'élèvent actuellement au quart des dépenses totales de la Confédération. Seuls 25 % de ces transferts financiers sont versés aux cantons sous la forme de paiements non affectés. La plus grande partie des transferts sont liés à des tâches, des projets ou des objets précis, ainsi qu'au respect de certaines normes ou standards. De plus, les subventions fédérales exercent dans bien des cas non seulement leur fonction d'incitation, mais aussi celle de redistribution dans le cadre de la péréquation financière. Cet amalgame des fonctions d'incitation et de compensation aboutit généralement à des taux de subvention élevés, qui exposent particulièrement les cantons dont le potentiel de ressources est faible à mener une politique outrepassant leurs besoins réels.

Sous de tels auspices, une politique cantonale qui fixerait de manière autonome les priorités pour la population concernée court un risque croissant de devenir une fiction. Le fédéralisme est en bien mauvaise posture. La concurrence des idées et des modèles de solutions envisageables est menacée. Le potentiel d'innovation politique inhérent aux structures fédérales ne peut en conséquence plus s'exprimer comme il serait souhaitable.

Le Conseil fédéral présente, au titre de la Réforme de la péréquation financière et de la répartition des tâches entre la Confédération et les cantons (RPT), un projet cohérent pour renforcer et moderniser les structures fédérales de la Suisse. A cet effet, il propose dans le présent message un premier train de mesures comprenant toutes les modifications constitutionnelles nécessaires ainsi qu'une révision totale de la loi fédérale sur la péréquation financière. Les changements au niveau constitutionnel exigeront l'adaptation de nombreux actes législatifs spéciaux, qu'il s'agisse de lois fédérales s'appliquant à un ou à plusieurs domaines. Le Conseil fédéral transmettra au Parlement les propositions à cet égard dans un second message sur la RPT, à l'issue de la votation populaire obligatoire sur l'arrêté fédéral et après un éventuel référendum sur la loi fédérale. Le présent projet vise essentiellement à renforcer la Confédération et les cantons dans leurs rôles respectifs. Cela suppose un désenchevêtrement des tâches et du financement. Il s'agit en outre d'améliorer la collaboration à l'échelon fédéral, de développer notablement la collaboration intercantonale et de rendre la péréquation financière entre les cantons plus efficace et surtout gérable politiquement.

La RPT repose essentiellement sur quatre piliers à la fois complémentaires et interdépendants:

1. Dans de nombreux secteurs, les compétences et les flux financiers se chevauchent aujourd'hui et engendrent des redondances, une dilution des responsabilités et une dépendance croissante des cantons vis-à-vis de la Confédération. **Le désenchevêtrement des tâches et du financement** vise à optimiser la structure en place, afin de faciliter l'accomplissement des tâches publiques de la Confédération. Les cantons verront ainsi se renforcer leur autonomie, et par conséquent s'élargir leur champ d'action et leur marge de manœuvre. Quant à la Confédération, elle pourra davantage se consacrer à ses tâches nationales et, conformément au principe de subsidiarité, intervenir sur les plans matériel et financier dans les domaines exigeant une réglementation uniforme. Le désenchevêtrement des tâches et du financement permettra en outre de mieux appliquer le principe de l'équivalence fiscale, selon lequel les bénéficiaires de prestations publiques doivent aussi assumer les coûts et les décisions qu'impliquent ces prestations. Par ailleurs, l'attribution de responsabilités claires aux cantons renforcera la position des parlements et des exécutifs ainsi que celle des électeurs au niveau cantonal. La population pourra en effet mieux se prononcer sur les priorités politiques souhaitables pour son environnement immédiat.

Un transfert accru de tâches aux cantons ne signifie toutefois pas donner libre cours à 26 systèmes différents et non compatibles entre eux. Le législateur devrait, d'une part, être en mesure de fixer – même dans les secteurs réservés aux cantons – des balises si celles-ci se révèlent indispensables, en promulguant une législation-cadre. D'autre part, les cantons devront davantage collaborer et

assumer conjointement certaines tâches, ce qui favorisera l'adoption de solutions communes et compatibles.

2. Un Etat fédéral de dimensions modestes tel que la Suisse présente nombre de tâches que les deux niveaux étatiques, soit la Confédération et les cantons, doivent pouvoir assumer conjointement, même à la suite d'un désenchevêtrement. Pour cela, il faut toutefois introduire de **nouvelles formes de collaboration et de partage du financement entre la Confédération et les cantons**. Plutôt que de subventionner des objets individuels en fonction des coûts occasionnés, il convient de privilégier le système de subventions globales ou forfaitaires portant sur des programmes pluriannuels. La gestion stratégique ainsi qu'un controlling approprié incomberont à la Confédération, tandis que les cantons détermineront sur le plan opérationnel comment ils entendent atteindre les objectifs fixés dans le cadre d'une convention. La gestion en fonction des coûts n'aura plus cours dans les domaines auxquels seront appliquées ces nouvelles formes de collaboration et de financement. La gestion se fera désormais en fonction de l'objectif convenu, et l'efficacité souhaitée d'une mesure se situera au cœur de l'action étatique (gestion en fonction des résultats).
3. Etant donné que les espaces économiques et sociaux se limitent toujours plus rarement aux frontières cantonales, un nombre croissant de tâches cantonales requiert aujourd'hui une collaboration horizontale. Afin de préparer les cantons à cet enjeu et de renforcer leur rôle sur le plan politique et financier, la RPT prévoit **une collaboration intercantonale nettement plus large**, assortie d'une compensation des charges. Les cantons qui fournissent des prestations publiques profitant à leurs voisins doivent être dédommagés équitablement. Des organes intercantonaux pourront, compte tenu du principe de la légalité et du contrôle démocratique direct, être habilités à édicter des normes contenant des règles de droit afin de réagir rapidement et de manière appropriée à des situations et des défis nouveaux. La Confédération a ici pour mission de promouvoir la collaboration entre les cantons. Pour cela, elle doit disposer d'un minimum de compétences procédurales. Celles-ci doivent lui permettre, sous certaines conditions et à la demande des cantons, d'astreindre les réfractaires à la collaboration horizontale. Cette contrainte peut se révéler nécessaire pour préserver la substance du fédéralisme. Car, si la collaboration intercantonale échouait, un renforcement de la propension à la centralisation et un affaiblissement des structures fédérales seraient inéluctables. La Confédération serait alors contrainte d'assumer, contrairement à toute rationalité politique et budgétaire, des tâches qu'il vaudrait mieux accomplir sous la forme d'une collaboration horizontale.
4. **La péréquation financière au sens strict**, entre les cantons, connaît désormais une distinction entre péréquation des ressources et compensation des charges. Cette nouvelle approche rend la péréquation plus ciblée et plus efficace.

La péréquation entre les cantons à fort potentiel de ressources et les cantons à faible potentiel de ressources sera plus large que ne l'est le système actuel. La Confédération participera désormais à son financement, au côté des cantons à fort potentiel de ressources. Elle assurera à tous les cantons une dotation de moyens financiers suffisante. Au système actuel, peu transparent, compliqué et accessible à quelques spécialistes uniquement, succédera une péréquation financière transparente. Le Parlement fédéral sera habilité à fixer les valeurs de référence de la péréquation des ressources. La péréquation financière, qui a pour but de réduire les disparités cantonales en matière de capacité financière, sera ainsi gérable politiquement. Mesurant la capacité financière des cantons, l'indice des ressources est conçu de manière à empêcher toute manipulation et écarte à dessein, contrairement à l'indice applicable aujourd'hui, tout élément relatif aux charges. Par exemple, la charge fiscale cantonale ne servira plus de critère pour mesurer la capacité financière d'un canton. Seul le potentiel de recettes ou de ressources fiscalement exploitables du canton sera retenu. Cela permettra d'éviter à l'avenir des incitations inopportunes et des conflits d'objectifs.

La Confédération octroiera aux cantons une compensation ciblée des charges excessives sur lesquelles il n'est pas possible d'influer, soit les charges dues à des facteurs géo-topographiques, ou à une structure spécifique de la population. Il appartiendra au Parlement fédéral de fixer l'ampleur de cette compensation. Celle-ci sera donc elle aussi gérable politiquement.

Une compensation des cas de rigueur est aussi prévue afin de faciliter le passage au nouveau système. Cette compensation financée par la Confédération et les cantons est conçue à titre d'aide transitoire. Les paiements seront effectués de manière ciblée, et uniquement en faveur des cantons à faible potentiel de ressources. Les montants de cette compensation ne seront pas adaptés au renchérissement et leur versement aux cantons concernés prendra fin dès l'instant où l'indice des ressources de ces cantons aura atteint la moyenne suisse. La reconduction de la compensation des cas de rigueur sera en outre soumise tous les quatre ans à un réexamen complet, fondé sur un rapport évaluant l'efficacité d'une telle compensation. Les instruments de la RPT ont déjà fait l'objet d'une première analyse, menée dans la perspective du présent message. Les travaux comprenaient une analyse qualitative permettant de montrer dans quelle mesure les objectifs politiques et financiers

sont atteignables, ainsi que des examens quantitatifs servant à mesurer les conséquences financières de la RPT pour chacun des cantons.

L'analyse qualitative portant sur les effets de la RPT a permis de porter une appréciation globalement positive sur le projet de réforme. Selon cette analyse, la RPT renforce le fédéralisme suisse et atténue ses faiblesses. Le désenchevêtrement des tâches est une mesure ciblée, dont il convient de ne plus limiter la portée. Quant à la refonte de la collaboration entre la Confédération et les cantons, elle promet une utilisation plus judicieuse des moyens financiers grâce à une meilleure prise en considération des objectifs et de l'efficacité. L'institutionnalisation de la collaboration intercantonale renforce le rôle des cantons dans l'Etat fédéral. Enfin, la compensation intercantonale des charges permet une indemnisation équitable des cantons fournisseurs de prestations. Séparant nettement la péréquation des ressources de la compensation des charges, le nouveau système de péréquation est convaincant. En ce qui concerne le nouvel indice des ressources, qui sert à mesurer la capacité financière des cantons, il l'emporte largement sur l'indice actuel, tant par son caractère méthodique que par sa pertinence. Les éléments intervenant dans le mécanisme de la RPT sont bien plus adéquats que le reflet d'une situation dépassée, tel que le donnent les résultats de la «dernière colonne» du bilan global (effets quantifiables en francs par canton). Afin de faciliter le passage au nouveau système de péréquation financière, il est toutefois juste de prévoir une compensation des cas de rigueur, réservée aux cantons à faible potentiel de ressources.

Quant aux conséquences financières probables de la RPT pour la Confédération et les cantons, il faut tout d'abord souligner l'absence d'incidence sur les coûts. La RPT ne se solde par aucun transfert de charges entre la Confédération et les cantons. Au bout du compte, seule la compensation des cas de rigueur, qui se résorbera au fil du temps en raison de son caractère temporaire, entraînera pour la Confédération une charge supplémentaire que les modèles évaluent à quelque 280 millions de francs. Toutefois, si l'on se réfère au volume total de la péréquation, soit 3 milliards de francs, cette charge supplémentaire semble relativement modeste; en outre, les gains d'efficacité escomptés devraient l'absorber.

Le «bilan global» indique les conséquences financières de la réforme telles qu'elles sont attendues pour la Confédération et pour chacun des cantons. Pour diverses raisons, ce bilan n'a qu'une valeur indicative limitée (notamment du fait que l'on a renoncé à quantifier les gains d'efficacité escomptés). Il n'en reste pas moins que tous les cantons à faible potentiel de ressources seront gagnants grâce à la compensation des cas de rigueur. Le nouveau système entraîne en outre un rapprochement de la capacité financière des cantons bien plus net que ne le permet la péréquation financière actuelle. Il atténue par ailleurs sensiblement les différences au niveau des charges fiscales. Selon les hypothèses retenues, les écarts entre les extrêmes pourraient se réduire de 20 %. Lorsque l'on évalue le nouveau système de péréquation, il convient aussi de souligner que celui-ci est gérable politiquement. En effet, plus le Parlement dote généreusement chacun des mécanismes de compensation, plus la réduction des disparités cantonales au niveau de la capacité financière et des charges sera importante.

Les mesures proposées au titre de la répartition des tâches suffisent à désenchevêtrer 40 % (en valeur) des tâches communes. La marge de manœuvre de la Confédération et des cantons s'étendra proportionnellement à ce désenchevêtrement. Cette marge de manœuvre permettra de réaliser les gains d'efficacité souhaités. De même, le désenchevêtrement permettra de transformer des transferts affectés, ou assortis de conditions, en moyens financiers non liés à une affectation, et accroîtra encore le champ d'action des cantons. Dans le cas des cantons à faible potentiel de ressources, l'augmentation des moyens non liés à une affectation dépasse largement le volume supplémentaire des tâches à assumer. Elle créera ainsi pour ces cantons un potentiel supplémentaire de réduction de leurs charges fiscales, généralement supérieures à la moyenne.

Une fois la RPT introduite, chacun de ses instruments sera examiné tous les quatre ans du point de vue de son efficacité. Sur la base des rapports établis, le Parlement fédéral jugera de l'opportunité de redéfinir les valeurs de référence concernant la péréquation financière.

Le nouveau système de péréquation financière ne déploiera ses effets de manière optimale que dans la mesure où ses instruments formant le premier train de révisions seront intégralement mis en œuvre. Exclure certains éléments diminuerait fortement, voire réduirait à néant l'efficacité de la RPT et compromettrait une modernisation du fédéralisme qui s'impose avec urgence.

Après acceptation du présent projet par le peuple et les cantons, le Conseil fédéral élaborera le second message relatif à la RPT. Celui-ci portera sur les adaptations de lois spéciales – lois fédérales concernant un ou plusieurs domaines –, qu'impliquent les modifications constitutionnelles présentées ici. Le Conseil fédéral proposera en outre d'autres révisions de lois, afin de préciser les compétences de la Confédération et celles des cantons dans des domaines qu'il convient de désenchevêtrer sans que cela exige pour autant des modifications au niveau de la Constitution. De tels domaines ne sont donc pas traités dans le cadre du présent message. La RPT entrera en vigueur une fois que le second projet aura été adopté. Selon les estimations actuelles, cela ne saurait advenir avant 2006.

Délibérations

Projet 1

Arrêté fédéral concernant la réforme de la péréquation financière et de la répartition des tâches entre la Confédération et les cantons (RPT)

02-10-2002	CE	Décision modifiant le projet du Conseil fédéral.
19-06-2003	CN	Divergences.
16-09-2003	CE	Divergences.
29-09-2003	CN	Divergences.
01-10-2003	CE	Adhésion.
03-10-2003	CE	L'arrêté est adopté en votation finale. (38:2)
03-10-2003	CN	L'arrêté est adopté en votation finale. (126:54)

Projet 2

Loi fédérale sur la péréquation financière et la compensation des charges (PFCC)

02-10-2002	CE	Décision modifiant le projet du Conseil fédéral.
19-06-2003	CN	Divergences.
16-09-2003	CE	Divergences.
29-09-2003	CN	Adhésion.
03-10-2003	CE	La loi est adoptée en votation finale. (38:3)
03-10-2003	CN	La loi est adoptée en votation finale. (121:52)

Le texte a été examiné entre février et septembre 2002 par une commission spéciale du Conseil des Etats (15 membres). Il a ensuite été traité par la **Chambre haute** au cours de la session d'automne 2002. Le projet y a été plutôt bien accueilli, les conseillers estimant dans l'ensemble que les propositions sont de nature à réduire les disparités entre cantons et à enrayer le processus d'érosion des compétences cantonales. Plusieurs représentants des cantons financièrement forts, parmi lesquels Zurich et Zoug, ont cependant demandé une garantie juridique qui les prémunisse contre les sollicitations continues et de plus en plus importantes.

Le Conseil des Etats s'est rallié dans une large mesure aux recommandations de sa commission. Pour ce qui concerne la répartition des ressources, noyau dur de la péréquation financière, la chambre a tenu compte des craintes exprimées par les cantons à fort potentiel de ressources. Elle a en effet estimé que la contribution de ces cantons ne doit pas dépasser les trois quarts de la contribution fédérale. Selon le Conseil fédéral, elle doit s'élever au minimum aux deux tiers et au maximum à 100 % de la contribution fédérale.

En matière de collaboration intercantonale, la chambre a souhaité transférer à l'Assemblée fédérale la compétence de contraindre les cantons à coopérer dans l'exécution de certaines tâches. Les tâches en question doivent par ailleurs, selon le Conseil des Etats, être définies dans la Constitution et non dans la loi.

La Chambre des cantons a en outre proposé une nouvelle formule s'agissant de la compensation des cas de rigueur. Ainsi, au lieu de donner la possibilité au Parlement de décider tous les quatre ans s'il convient de reconduire la compensation des cas de rigueur, celle-ci doit être réduite de 5 % tous les ans, de sorte qu'elle disparaîtrait au plus tard après 24 ans.

Quant à la participation aux dépenses des homes, des ateliers pour handicapés et des organisations Spitex, désormais prise en charge par les cantons, le Conseil des Etats a tenu à ce que l'obligation faite aux cantons de verser des prestations équivalentes à celles allouées actuellement par l'AI, jusqu'à ce qu'ils aient adapté leurs lois à cette nouvelle répartition des tâches, soit déjà fixée dans les dispositions transitoires de la Constitution. Selon le projet du Conseil fédéral, elle devrait être inscrite dans la loi.

Enfin, à la demande de Carlo Schmid (C, AI), le Conseil des Etats a refusé, par 22 voix contre 16, la juridiction constitutionnelle limitée prévue par le Conseil fédéral (examen de l'existence ou non d'une atteinte, par une loi fédérale, aux compétences cantonales fixées par la Constitution). Une autre proposition de Carlo Schmid destinée à renforcer le poids des cantons a par ailleurs été adoptée : cinq cantons au lieu de huit doivent pouvoir obtenir la tenue d'un référendum facultatif.

C'est à l'unanimité (25 voix) que les conseillers aux Etats ont adopté le projet de réforme.

Le projet a ensuite été examiné par la commission spéciale du Conseil national (27 membres) avant de passer devant la Chambre basse. Si les **conseillers nationaux** bourgeois ont bien accueilli le projet, la gauche a en revanche proposé de ne pas entrer en matière voire de renvoyer le texte au Conseil fédéral afin qu'il supprime tous les points liés à la sécurité sociale. Les députés craignent en effet qu'un désengagement de la Confédération ne débouche sur des différences de traitement entre les régions ou sur un nivellement des prestations vers le bas. L'entrée en matière a été votée par 114 voix contre 52.

Le Conseil national a appuyé l'inscription, dans la Constitution, d'une limite supérieure à la péréquation des ressources. La contribution maximale des cantons à fort potentiel de ressources ne doit pas pouvoir représenter uniquement les trois quarts de la contribution fédérale, mais 100% de celle-ci, comme le prévoit le message.

La Chambre basse s'est ralliée au Conseil des Etats s'agissant de la collaboration intercantonale. Elle a par ailleurs proposé de prévoir le référendum facultatif pour la déclaration de force obligatoire des conventions intercantionales.

Le Conseil national a en outre opté pour une autre approche que le Conseil des Etats en matière de compensation des cas de rigueur. Il a recommandé de se rallier au Conseil fédéral et donc de ne pas prévoir de limitation temporaire.

Il a également suivi le Conseil des Etats dans le domaine des prestations collectives de l'AI en prévoyant par ailleurs que le grief de la violation, par des décisions cantonales, des dispositions prévues à ce niveau par la loi pourra être examinée sur recours en dernière instance par le Tribunal fédéral.

Enfin, le Conseil national a refusé, comme le Conseil des Etats, le principe d'une juridiction constitutionnelle limitée. Il a créé une divergence supplémentaire avec le Conseil des États en refusant de réduire de huit à cinq le quorum des cantons pour le référendum.

À l'issue de la procédure d'élimination des divergences et s'agissant de la collaboration intercantonale, le **Conseil des États** a accepté la proposition de la Chambre basse d'introduire un référendum facultatif pour la déclaration de force obligatoire des traités intercantonaux. En ce qui concerne les dispositions du référendum facultatif, il a également suivi le Conseil national en renonçant à réduire le quorum pour le référendum. Sur deux points importants, la Chambre haute a maintenu des divergences, mais elle a toutefois émis des propositions de compromis susceptibles d'être acceptées rapidement par l'autre conseil. Ainsi, en ce qui concerne la péréquation des ressources, elle a fixé la limite supérieure des prestations des cantons financièrement forts à 80 % de la contribution fédérale, et s'agissant de la compensation des cas de rigueur, elle a décidé de ne procéder à aucun changement au cours des huit prochaines années, puis de la réduire de 5 % par an.

Le **Conseil national** s'est rallié à ces propositions et n'a maintenu que quelques divergences sur des points mineurs, que le **Conseil des États** a ensuite approuvés.

01.074

**Neugestaltung
des Finanzausgleichs
Réforme
de la péréquation financière**

Erstrat – Premier Conseil

Botschaft des Bundesrates 14.11.01 (BBl 2002 2291)

Message du Conseil fédéral 14.11.01 (FF 2002 2155)

Ständerat/Conseil des Etats 01.10.02 (Erstrat – Premier Conseil)

Ständerat/Conseil des Etats 02.10.02 (Fortsetzung – Suite)

Ständerat/Conseil des Etats 02.10.02 (Fortsetzung – Suite)

Inderkum Hansheiri (C, UR), für die Kommission: Bei der Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen – neuer Finanzausgleich, kurz NFA – handelt es sich um ein Projekt, das partnerschaftlich zwischen dem Bund auf der einen und den Kantonen auf der anderen Seite erarbeitet worden ist. Es hat zum Ziel, die Kantone, mithin die Gliedstaaten unseres Bundesstaates Schweiz, in ihrer Befähigung zu erhalten und zu stärken, damit sie so viele staatliche Aufgaben wie möglich entweder selber, in Zusammenarbeit mit anderen Kantonen oder aber im Verbund mit dem Bund erfüllen können. Die wesentlichen Elemente des schweizerischen Föderalismus, der ein – wenn nicht gerade das – Strukturelement unseres Staates ist, sind eine weit reichende Autonomie der Kantone in der Bestimmung und Ausführung ihrer Aufgaben sowie eine qualifizierte Mitarbeit an der Erfüllung der Aufga-

ben des Bundes, eine substantielle Autonomie der Kantone in Bestimmung, Erhebung und Verwendung ihrer Einnahmen und damit eine erhebliche Verantwortung für die Finanzierung ihrer Aufgaben. Weiter sind dies eine Autonomie der Kantone in der Bestimmung ihrer Organisation und ihrer politischen Verfahren, eine partnerschaftliche Mitwirkung der Kantone an der Willensbildung des Bundes und schliesslich eine umfassende Verpflichtung zum Zusammenwirken von Bund und Kantonen – Stichwort: bundesstaatliche Treuepflicht. Daraus ergibt sich, dass der NFA eben nicht nur ein wichtiges finanzpolitisches und finanzrechtliches Vorhaben ist, sondern ein solches von grösster staatspolitischer Bedeutung.

Bei der Vorlage, die wir heute beraten, handelt es sich um das erste Paket des NFA. Das zweite Paket wird dann der Umsetzung auf Gesetzesstufe dienen. Formell gesehen geht es bei diesem ersten Paket um zwei Vorlagen – unser Präsident hat es erwähnt –: Zum einen geht es in der Vorlage 1 um die Schaffung der erforderlichen Bestimmungen auf der Stufe der Bundesverfassung und zum anderen in der Vorlage 2 um das totalrevidierte Bundesgesetz über den Finanzausgleich. In materieller Hinsicht geht es um vier Instrumentarien:

1. eine Verdeutlichung und Verstärkung der Regeln über die Zuweisung von Kompetenzen und Aufgaben an den Bund und die Kantone;
2. eine Neugestaltung der Zusammenarbeit und der Finanzierung zwischen dem Bund und den Kantonen bei den so genannten Verbundaufgaben;
3. eine wesentliche Verstärkung der interkantonalen Zusammenarbeit zwischen Kantonen mit Lastenausgleich;
4. last but not least – den eigentlichen Finanzausgleich bzw. den Finanzausgleich im engeren Sinne.

Lassen Sie mich diese vier Elemente kurz erläutern:

Zum ersten Element, zur Verdeutlichung und Verstärkung der Regeln über die Zuweisung von Kompetenzen und Aufgaben an den Bund und die Kantone: Nach dem Verfassungsrecht der Schweizerischen Eidgenossenschaft sind bekanntlich in erster Linie die Kantone als Gliedstaaten unseres Bundesstaates für die Regelung und Erfüllung der staatlichen Aufgaben zuständig. Der Bund ist es nur dann, wenn ihm die entsprechenden Kompetenzen durch die Bundesverfassung zugewiesen werden. Diesbezüglich findet sich in der Bundesverfassung schon heute sozusagen ein genereller Wegweiser, nämlich in Artikel 42 Absatz 2: Der Bund «übernimmt die Aufgaben, die einer einheitlichen Regelung bedürfen».

Mit dem NFA sollen nun weitere Grundsätze für die Zuweisung und Erfüllung staatlicher Aufgaben generell und für den Bund im Speziellen verankert werden. Insbesondere soll der Bund nur diejenigen Aufgaben übernehmen, welche die Kraft der Kantone übersteigen. Dieses Kriterium konkretisiert zusammen mit dem bereits erwähnten Erfordernis des Bedarfs einer einheitlichen Regelung den Grundsatz der Subsidiarität. Dieser Grundsatz hat zwei Bezugsebenen, einerseits die Gesellschaft und andererseits den Staat. Was die gesellschaftliche Bezugsebene anbetrifft, so besagt der Grundsatz der Subsidiarität, dass nur das, was durch die Gesellschaft nicht ebenso gut erfüllt werden kann, Aufgabe des Staates sein soll. Ich verweise in diesem Zusammenhang auf Artikel 6 der Bundesverfassung. Mit Bezug auf die staatliche Ebene bedeutet der Grundsatz der Subsidiarität, dass der Bund nicht Aufgaben an sich ziehen soll, welche die Kantone ebenso gut erfüllen können und für die es also keinen Grund zur bundesweiten Vereinheitlichung gibt. Daher soll der Grundsatz der Subsidiarität als solcher in der Bundesverfassung festgeschrieben werden. Die Kommission teilt diese Auffassung.

Unterschiedliche Meinungen bestehen allerdings in der Frage, wo dies geschehen soll. Wir werden in der Detailberatung darauf zurückkommen.

Im Rahmen der Detailberatung wird auch darüber zu debattieren sein, ob der Grundsatz der Subsidiarität justiziabel gemacht werden soll, nämlich insofern, als die Kantone, und nur sie, inskünftig beim Bundesgericht sollen geltend ma-

chen können, dass ein Bundesgesetz verfassungsmässige Kompetenzen der Kantone verletze – Ich verweise auf Artikel 189 Absatz 2 der Vorlage 1. Bei der Zuweisung und Erfüllung von Kompetenzen und Aufgaben zwischen dem Bund einerseits und den Kantonen andererseits soll nicht nur das Subsidiaritätsprinzip gelten, sondern es sollen auch andere Grundsätze gelten. Im Vordergrund steht das so genannte Äquivalenzprinzip. Es soll in einem neuen Artikel 43a der Bundesverfassung verankert werden und besagt, dass – selbstverständlich im Grundsatz, also gleichermaßen idealtypisch gesehen – Nutzniesser, Kostenträger und Entscheidungsträger übereinstimmen sollen. Hierbei handelt es sich um so genannte finale Verfassungsnormen, die nicht justiziabel sind.

Es versteht sich von selbst, dass es im Bereich der Neuregelung der Zuordnung von Kompetenzen und Aufgaben – an Bund und Kantone – und der Aufgabenerfüllung auch darum geht, eine Entflechtung bezogen auf den Ist-Zustand vorzunehmen, denn das Beziehungsgeflecht zwischen den beiden Staatsebenen, Bund und Kantonen, ist zunehmend unübersichtlich geworden. Sieben Aufgabenbereiche sollen in die integrale Verantwortung des Bundes überführt werden, dreizehn Aufgabenbereiche in die integrale Verantwortung der Kantone. Ich verweise auf die Botschaft (BBl 2002 2335ff.).

Zu den politisch sensiblen Aufgabenbereichen, welche von der Entflechtung betroffen sind, gehören ohne Zweifel diejenigen, welche die Sozialpolitik betreffen. Hier sind im Besonderen die Förderung der Eingliederung Invalider, Artikel 112b der Vorlage 1, die Betagten- und Behindertenhilfe, Artikel 112c der Vorlage 1, aber auch die Sonderschulung zu erwähnen. Die Kommission hat durch die Schaffung von Übergangsbestimmungen versucht, etwas Druck von den betroffenen Kreisen zu nehmen, die zum Teil nachvollziehbare Ängste und Befürchtungen haben. Ich verweise auf Artikel 197 Ziffer 3 der Vorlage 1.

Bereits im Rahmen dieser einführenden Erläuterungen sei jedoch darauf hingewiesen, dass es ungerechtfertigt erscheint, sozusagen im Sinne einer Fiktion davon auszugehen, die Kantone würden bei den in Ihrer Selbstverantwortung stehenden Aufgaben im Sozialbereich in quantitativer und vor allem auch in qualitativer Hinsicht die Leistungen gegenüber dem heutigen Zustand reduzieren. Im Gegenteil: Es kann mit guten Gründen auch argumentiert werden, dass die Kantone gerade in diesen Bereichen aufgrund ihrer Nähe zu den Betroffenen vielleicht besser in der Lage sind als der Bund, deren Bedürfnisse einzuschätzen und zu regeln.

Zum zweiten Element, zur Neugestaltung der Zusammenarbeit zwischen dem Bund und den Kantonen: Es ist klar, dass es nach wie vor Bereiche gibt und immer wieder geben wird, welche nicht integral entweder dem Bund oder den Kantonen zugeordnet werden können, sondern die der Mitwirkung beider Staatsebenen bedürfen. Man spricht diesbezüglich von so genannten Verbundaufgaben. Verfassungsrechtlich gesehen werden die Kantone auf dem Gebiet der Verbundaufgaben gleich wie bei der Umsetzung des Bundesrechtes im Rahmen einer Bundesaufgabe tätig. Die Bundesverfassung soll nun aber mit einer Bestimmung angereichert werden, wonach Bund und Kantone bei den Verbundaufgaben, aber auch bei der Umsetzung von Bundesrecht miteinander Programm- und Leistungsvereinbarungen abschliessen können, worin unter anderem auch die finanziellen Mittel seitens des Bundes in Gestalt von Globalbeiträgen festgelegt werden. «Sedes materiae» hierzu bildet Artikel 46 Absätze 2 und 3 der Vorlage 1.

Zum dritten Element, der interkantonalen Zusammenarbeit mit Lastenausgleich: Schon bisher hatten die Kantone das Recht, miteinander Verträge abzuschliessen und dabei auch gemeinsame Organisationen und Einrichtungen zu schaffen – immer vorausgesetzt, dass dies dem Recht und den Interessen des Bundes sowie den Rechten der anderen Kantone nicht zuwiderläuft. Ich verweise auf Artikel 48 der Bundesverfassung.

Diese interkantonale Zusammenarbeit soll nun durch die Neugestaltung des Finanzausgleichs wesentlich verstärkt

werden. Aufgrund eines abschliessenden Kataloges von neun Bereichen – darunter so wichtigen wie Universitäten, Fachhochschulen, Spitzenmedizin und Spezialkliniken, Institutionen zur Eingliederung und Betreuung von Invaliden, aber auch kritischen wie beispielsweise Kultureinrichtungen von überregionaler Bedeutung – können die Kantone, selbstverständlich unter bestimmten Voraussetzungen, zur interkantonalen Zusammenarbeit verpflichtet werden. Diese Zusammenarbeit soll unter anderem auch durch einen gerechten finanziellen Ausgleich für kantonsübergreifende Leistungen bei angemessener Mitsprache und Mitwirkung der zum Ausgleich verpflichteten Kantone ausgestaltet sein. Für diese Zusammenarbeit mit Lastenausgleich sollen die Kantone eine interkantonale Rahmenvereinbarung erarbeiten, in welcher die wichtigsten Grundsätze dieser Zusammenarbeit festgelegt sind.

Instrumentarien für die Verpflichtung der Kantone zur interkantonalen Zusammenarbeit mit Lastenausgleich sind die Institute der Allgemeinverbindlicherklärung und der Beteiligungsverpflichtung. Auf Antrag von mindestens 21 von 26 Kantonen kann die erwähnte interkantonale Rahmenvereinbarung für allgemein verbindlich erklärt werden. Auf Antrag von mindestens 18 Kantonen können interkantonale Verträge in den erwähnten obligatorischen Zusammenarbeitsbereichen auch für die übrigen Kantone für allgemein verbindlich erklärt werden. Durch die Beteiligungsverpflichtung sodann können auf Antrag von mindestens der Hälfte der an einem interkantonalen Vertrag beteiligten Kantone ein oder mehrere weitere Kantone zur Beteiligung verpflichtet werden.

Die Kommission begrüsst diese Verstärkung der interkantonalen Zusammenarbeit grundsätzlich. Sie hat dagegen erhebliche kritische Einwände, insbesondere seitens der Staatsrechtslehre, durchaus ernst genommen und hat diesen Einwänden – aus der Sicht der Kritiker wohl nur teilweise – Rechnung getragen, indem sie beispielsweise den Katalog der obligatorischen Zusammenarbeitsbereiche auf die Verfassungsstufe anheben will und die Kompetenz für die Allgemeinverbindlicherklärung sowie für die Beteiligungsverpflichtung der Bundesversammlung anstatt dem Bundesrat übertragen will. Es gibt in diesen Fragen aber auch andere Meinungen, welche in entsprechende Minderheitsanträge eingeflossen sind. Wie immer Sie in diesen Fragen entscheiden werden, es ist Folgendes festzuhalten:

1. Der Bund kann einen interkantonalen Vertrag nicht von sich aus für allgemein verbindlich erklären.
2. Der Bund – ob es dann die Bundesversammlung oder der Bundesrat ist – hat auf besondere politische Befindlichkeiten der Kantone Rücksicht zu nehmen.
3. Es ist Sache des Bundesgesetzgebers oder allenfalls des Verfassungsgebers, die Aufgabenbereiche zu bestimmen, in welchen die Möglichkeit der Allgemeinverbindlicherklärung oder der Beteiligungsverpflichtung besteht. Dies mit der Konsequenz, dass diese Aufzählung allenfalls über das fakultative oder, wenn Sie der Mehrheit zustimmen, über das obligatorische Referendum demokratisch auf ihre Föderalismusverträglichkeit überprüft werden kann.
4. Aus dieser Aufzählung der Aufgabenbereiche im Gesetz oder allenfalls in der Bundesverfassung kann nicht abgeleitet werden, dass eine weitere Ebene im bundesstaatlichen Aufbau geschaffen wird. Dies ist sehr wichtig.

Die Kommission hat bei der interkantonalen Zusammenarbeit mit Lastenausgleich auch Präzisierungen im Bundesgesetz über den Finanz- und Lastenausgleich (FLAG) vorgenommen, indem der gerechte Ausgleich kantonsübergreifender Leistungen durch eine spezielle Bestimmung konkretisiert werden soll. Ich verweise auf Artikel 10a FLAG. Schliesslich hat die Kommission beschlossen, dass für die interkantonale Zusammenarbeit mit Lastenausgleich auch die Mitwirkung der kantonalen Parlamente gewährleistet sein muss. Ich verweise in diesem Zusammenhang auf eine entsprechende Ergänzung bei Artikel 11 FLAG.

Zum vierten Element, zum Finanzausgleich im eigentlichen oder engeren Sinne, der das finanzpolitische Kernstück des NFA bildet: Er besteht aus dem Ressourcen- und aus dem

Lastenausgleich. Der Ressourcenausgleich, der erste Bestandteil, geht von den fiskalisch ausschöpfbaren Ressourcen der Kantone aus. Man spricht von der «Aggregierten Steuerbemessungsgrundlage (ASG)». Diese fasst die Summe der steuerbaren Einkommen und Vermögen der natürlichen Personen sowie die Summe der Gewinne der juristischen Personen zu einer Masszahl zusammen. Die ASG pro Einwohner eines Kantons im Verhältnis zum gesamtschweizerischen ASG pro Einwohner ergibt dann den Ressourcenindex eines Kantons. Kantone, deren Ressourcenindex grösser als 100 ist, werden als ressourcenstark bezeichnet, Kantone, deren Ressourcenindex kleiner als 100 ist, als ressourcenschwach.

Empfänger des Ressourcenausgleichs sind die ressourcenschwachen Kantone. Leistungserbringer sind der Bund auf der einen Seite, das ist der so genannte vertikale Ausgleich, und die ressourcenstarken Kantone auf der anderen Seite, das ist der so genannte horizontale Ausgleich. Was nun das Verhältnis zwischen den Leistungen des Bundes und den Leistungen der ressourcenstarken Kantone an den Ressourcenausgleich anbetrifft, so hatte der Bundesrat bekanntlich vorgeschlagen, dass die jährliche Gesamtleistung der ressourcenstarken Kantone mindestens zwei Drittel der Leistungen des Bundes betragen soll, diese jedoch nicht übersteigen soll. So steht es im Entwurf des Bundesrates.

Um den Bedenken der ressourcenstarken Kantone, sie müssten immer mehr Leistungen an den Ressourcenausgleich erbringen, Rechnung zu tragen, beantragt die Kommission, die Leistungspflicht der ressourcenstarken Kantone nicht nur nach unten, sondern auch nach oben klar zu begrenzen, und zwar auf drei Viertel der Leistungen des Bundes. Es handelt sich hierbei nicht um eine absolute, aber immerhin um eine relative Begrenzung. Dieser relative Begrenzungsmechanismus soll nicht nur im Gesetz enthalten sein, sondern darüber hinaus auch in der Bundesverfassung verankert werden. Wir werden bei Artikel 135 der Vorlage 1 darüber diskutieren.

Die Beiträge aus dem Ressourcenausgleich werden den ressourcenschwachen Kantonen ohne Zweckbindung ausgerichtet. Es wird angestrebt – ich betone: angestrebt –, dass jeder Kanton nach Ausrichtung der Beiträge aus dem Ressourcenausgleich über ein Ressourcenpotenzial pro Kopf der Bevölkerung von mindestens 85 Prozent des schweizerischen Durchschnitts verfügt.

Der zweite Bestandteil des Finanzausgleichs im eigentlichen Sinne ist der Lastenausgleich durch den Bund. Dieser Lastenausgleich betrifft Leistungen des Bundes an zwei Kategorien von Kantonen, welche aufgrund ihrer spezifischen Gegebenheiten und Verhältnisse übermässig belastet sind. Der so genannte geographisch-topographische Lastenausgleich geht an Kantone, deren übermässige Belastung vor allem durch ihre geographisch-topographische Situation bedingt ist: überdurchschnittlicher Anteil hoch gelegener Siedlungsgebiete und unproduktiver Flächen, disperse Siedlungsstrukturen und geringe Bevölkerungsdichte. Der soziodemographische Lastenausgleich geht an Kantone, deren übermässige Belastung durch ihre soziodemographische Situation geprägt ist: überdurchschnittlicher Anteil an Armut lebenden Menschen, an Hochbetagten, an Jugendlichen mit besonderen Ausbildungsbedürfnissen und an Suchtmittelabhängigen.

Beim Lastenausgleich stellt sich die Frage nach dem Verhältnis der beiden Töpfe. Sollen sie gleich oder sollen sie unterschiedlich alimentiert werden? Die Mehrheit der Kommission will diesbezüglich eine offene Formulierung im Gesetz, wogegen die Minderheit daselbst verankern möchte, dass die Mittel für den Lastenausgleich gleichmässig auf dessen beide Bereiche aufgeteilt werden. Auch beim Lastenausgleich werden die Mittel den Kantonen ohne Zweckbindung ausgerichtet.

Sie wissen, dass später in der Erarbeitung dieses Projektes in Gestalt des Härteausgleichs noch ein weiteres Element dazugekommen ist. Der Übergang zum NFA verursacht zum Teil erhebliche Veränderungen in den Finanzströmen, sowohl zwischen Bund und Kantonen als auch zwischen den

Kantonen. Diese Veränderungen haben mitunter auch zur Folge, dass einzelne ressourcenschwache Kantone, die durch das heute geltende Ausgleichssystem bevorteilt werden, neu weniger Mittel aus dem Finanzausgleich erhalten werden. Für diese Kantone kann die entsprechende Einbusse eine grosse Belastung darstellen, zumal sich ihre Einnahmen- und Ausgabenstruktur in den vergangenen Jahrzehnten stark an das bestehende Ausgleichssystem angepasst hat.

Durch den Härteausgleich soll den betroffenen Kantonen die Möglichkeit gegeben werden, ihre Fiskalpolitik und die Strukturen ihrer öffentlichen Finanzen an die neue Situation anzupassen. Mit den Beiträgen aus dem Härteausgleich kann der Übergang vom alten zum neuen System abgedeckt werden. Finanziert wird der Härteausgleich – gemäss den Modellannahmen der Botschaft sind hierfür etwa 430 Millionen Franken pro Jahr bereitzustellen – zu zwei Dritteln durch den Bund und zu einem Drittel durch die Kantone. Der Härteausgleich ist als temporäre Übergangshilfe konzipiert und bildet – auf diese Feststellung lege ich Wert – nicht einen eigentlichen Bestandteil des neuen Ausgleichssystems. Er ist insofern systemfremd und durchbricht auch das Prinzip der Haushaltneutralität.

Wir werden im Rahmen der Detailberatung zu diskutieren und zu beschliessen haben, ob der Beendigungsmechanismus von unbestimmter Art – entsprechend der Fassung von Bundesrat und Minderheit – oder von bestimmter Art sein soll, wie es die Mehrheit will.

Einige Schlussbemerkungen:

1. Die Kommission hat die Vorlage umfassend und sorgfältig geprüft und konnte sich davon überzeugen, dass sie wohl durchdacht und ausgewogen ist. Die Kommission konnte glücklicherweise davon absehen, tragende Elemente dieses Projektes herauszubrechen oder dergestalt substanziiell zu ändern, dass die Gefahr eines Einsturzes bestehen würde.
2. Ich habe bewusst keine oder nur wenige Zahlen erwähnt. Es ist darauf hinzuweisen, dass die Zahlen, die Sie in der Botschaft finden – diese so genannten Modellrechnungen –, sich natürlich im Laufe der Zeit noch wesentlich verändern können.
3. Ich habe das zweite Paket erwähnt, in dem es um die Umsetzung der Bestimmungen auf Gesetzesebene geht, die wir heute auf Verfassungsebene beschliessen. Es wird aus politischen Gründen sehr wichtig sein, dass die Grundzüge dieser Gesetzgebung bereits bekannt sind, wenn es dann darum geht, die Vorlage 1 Volk und Ständen zu unterbreiten.
4. Das Gelingen des NFA ist für das Überleben der in der nachgeführten Bundesverfassung formulierten Föderalismusidee im Sinne einer ehrlichen Partnerschaft zwischen Bund und Kantonen von entscheidender Bedeutung. Dessen sollten wir uns alle bewusst sein.

Cornu Jean-Claude (R, FR): Il n'est pas d'usage au Conseil des Etats de multiplier les rapports d'entrée en matière, et c'est fort heureux. Pourtant, en l'occurrence, je me permets de déroger partiellement à cette règle, tant j'estime qu'il est important que l'on prenne conscience dans l'ensemble de ce pays que ce projet concerne tous les cantons avec toutes leurs différences. Je pense aussi qu'il est important que ces sensibilités différentes puissent s'exprimer d'entrée de cause.

Mais je ne voudrais pas commencer sans rendre hommage au président de notre commission spéciale, M. Inderkum, et au secrétaire de cette commission, M. Martin Graf, pour le travail considérable qu'ils ont fourni pour la préparation de ces multiples séances et pour la grande patience dont ils ont fait preuve à l'occasion de ces débats parfois très longs et très compliqués.

Merci aussi au président de la Confédération d'avoir suivi nos débats avec beaucoup d'assiduité, ainsi qu'à la direction du projet, à l'administration et aux représentants de la Conférence des gouvernements cantonaux, de la Conférence des directeurs cantonaux des finances et des communes qui ont patiemment suivi nos réflexions et qui nous ont parfois

fait part de considérations essentielles. La seule administration a fourni à notre demande au cours de ces quinze jours de séances, si je ne m'abuse, plus de 250 pages de rapports complémentaires.

On l'a dit et redit, c'est la pièce maîtresse du renouveau, de la revitalisation de notre fédéralisme, mais aussi de l'avenir de notre pays, qui est en train de se jouer ici. C'est au terme d'un long processus, puisqu'il a duré je crois une douzaine d'années – processus qui a inclus tant la Confédération que les cantons et les communes – que nous sommes maintenant saisis de ce projet. Quelle était l'alternative? Eh bien, sous l'angle financier, c'était d'envisager une harmonisation fiscale matérielle, et sous l'angle du fédéralisme pris au sens large, de redécouper le pays, au-delà de nos cantons actuels, en de nouvelles régions.

Il est vite apparu que cette alternative n'était politiquement pas réalisable actuellement, et peut-être encore pendant un bien grand nombre d'années. Raison pour laquelle on s'est rabattu sur ce projet. Celui-ci est très rapidement devenu beaucoup plus qu'un projet de simple péréquation financière puisqu'il a abouti à la grande oeuvre que nous connaissons: quatre instruments sont mis en place, le président l'a dit, plus un correctif.

Le premier instrument est la péréquation financière au sens propre, y compris la compensation des charges pour des raisons géotopographiques ou sociodémographiques, avec comme objectif que chaque canton à l'avenir puisse avoir un minimum de fonds propres à sa disposition.

Le deuxième instrument de cette réforme de la péréquation financière et de la répartition des tâches (RPT), c'est le désenchevêtrement des tâches, mais également de leur financement, avec comme fil conducteur le fait qu'une tâche devrait être le fait d'une collectivité, mais aussi, tant que faire se peut, d'un seul payeur.

Troisième instrument de la RPT, une collaboration plus rationnelle pour les tâches communes qu'on met en place au lieu d'un principe d'arrosoir assez général, un partenariat entre la Confédération et les cantons ou entre plusieurs cantons pour la réalisation de diverses tâches communes avec un nouveau principe de financement, à savoir que les subventions ne seraient plus liées comme jusqu'à maintenant aux coûts, ce qui n'a pas forcément des effets incitatifs très grands, mais que ces subventions seraient liées aux prestations, ce qui est bien évidemment une approche beaucoup plus moderne.

Le quatrième et dernier instrument de la RPT, c'est la collaboration renforcée entre les cantons. On se rend compte que nombre de tâches ne peuvent plus, ne doivent plus et ne devraient plus, pour des questions de rationalité mais aussi d'économie, être gérées dans les limites des frontières cantonales, mais qu'il s'impose, dans ces cas-là, de favoriser la collaboration intercantonale. C'est la mise en place des conditions-cadres de cette nouvelle collaboration intercantonale que l'on retrouve dans ce projet.

Finalement, il y a la compensation des cas de rigueur qui est un correctif qu'on a dû, en fin de compte, apporter. Pourquoi? Parce que, quand on a tiré le trait final, on s'est rendu compte que l'un ou l'autre but de la péréquation financière telle qu'elle avait été envisagée initialement, notamment le fait que les cantons les plus faibles financièrement devraient se rapprocher de la moyenne des cantons suisses, n'était pas atteignable sans qu'on introduise un autre mécanisme, tout au moins pour faciliter et atténuer le passage vers le nouveau système. C'est celui de la compensation des cas de rigueur.

Le président l'a dit, le travail de la commission a été extrêmement approfondi sur beaucoup de points qui n'ont pas toujours débouché sur de nouvelles propositions, même si on en a beaucoup parlé. Pourquoi? Parce qu'on a constaté assez rapidement que le projet qui nous était présenté était déjà un juste et très délicat équilibre. Si on commençait à toucher à l'un des aspects, c'est en fait l'ensemble de l'édifice qui risquait de s'effondrer. Raison pour laquelle on a examiné les choses dans le détail, mais on s'est rendu compte finalement qu'il ne fallait pas bouleverser le travail

des cantons et de la Confédération. Les points essentiels de discussion, c'est le principe de subsidiarité, on y reviendra dans l'examen de détail: est-ce que le principe de subsidiarité doit avoir une portée limitée à la répartition des tâches entre la Confédération et les cantons, comme le prétend une minorité, ou est-ce que, comme l'estime la majorité de votre commission, ce principe de subsidiarité doit avoir une portée beaucoup plus générale (art. 5a, projet 1)?

Un autre point qui a été discuté et où des améliorations ont certainement été apportées, c'est la clarification des principes applicables lors de l'attribution et de l'accomplissement des tâches étatiques – et on trouve ces dispositions-là à l'article 43a de la constitution (projet 1).

S'agissant des conventions intercantionales (art. 48 al. 4, 5, projet 1), l'objet de la discussion a été double. D'une part, il s'agissait de décider si les domaines de collaboration obligatoire devaient être ancrés dans la constitution ou bien si on pouvait se contenter, comme le prétend une minorité, d'un ancrage dans la loi. S'agissant de ce problème encore, la question était de savoir quelle est l'autorité compétente pour déclarer obligatoire une convention-cadre ou pour obliger un canton à adhérer à un accord: est-ce que c'est le Conseil fédéral ou le Parlement qui devrait être l'autorité compétente? Il y a là des points de vue divergents sur lesquels nous reviendrons.

S'est également posé le problème de la hiérarchie des normes entre le droit fédéral, le droit intercantonal et le droit cantonal et je crois que la solution que nous avons trouvée ici à l'article 48 alinéa 6 (projet 1) est une solution toute de sagesse.

Un des buts de la péréquation financière, qui n'était pas évoqué et qui a été introduit à la demande notamment des cantons payeurs – mais je crois finalement que c'est une règle plus générale qui devrait et pourrait tôt ou tard servir à tous les cantons –, c'était d'ajouter aux buts de la péréquation financière, le fait que celle-ci ne devrait pas remettre en cause la compétitivité, la concurrence fiscale, que ce soit à titre interne, au niveau de la Confédération, voire par rapport à l'étranger.

S'agissant des moyens mis à disposition par les cantons payeurs, ceux-ci ont obtenu – cela a été admis après de longues discussions; du reste, il n'y a pas de minorité en l'état qui voudrait revenir sur cette décision – que, à la règle des deux tiers, donc 66 pour cent de participation minimale, qui devait être celle des cantons par rapport à celle de la Confédération, on ajoute un plafond qui a été fixé à trois quarts (art. 135 al. 3, projet 1). Je crois que cette modification, cette garantie offerte aux cantons payeurs devrait être de nature maintenant à les convaincre de soutenir ce projet de réforme de la péréquation financière jusqu'au bout, sans revenir à la charge, j'espère aussi dans l'autre Conseil, avec de nouvelles revendications.

La question du contrôle constitutionnel de la répartition des tâches (art. 189 al. 2, projet 1) est un sujet difficile et délicat. Il avait été largement discuté dans le cadre de la révision de la constitution, il l'a été de nouveau dans le cadre de ce projet mais de manière beaucoup plus ponctuelle. La majorité souhaite soumettre au contrôle du Tribunal fédéral la répartition des tâches entre les cantons et la Confédération, une autre partie des membres de votre commission, une minorité, estime qu'il ne faut pas ouvrir de brèche en la matière et qu'il ne doit pas y avoir de contrôle constitutionnel.

S'agissant des domaines où l'on prévoit un désenchevêtrement des tâches, vous aurez constaté que par rapport aux propositions qui figurent sur le projet, peu de choses ont été changées. Certaines précisions ont été données.

Nous avons été notamment très sensibles aux arguments des personnes handicapées et des personnes qui représentent les milieux du Spitex, et aux craintes exprimées par ces groupes de population qui voient dans la délégation de ces tâches aux cantons un risque d'appauvrissement du système, de remise en cause des principes qui ont fait leurs preuves jusqu'à présent.

De toucher à cette règle-là aurait bien entendu mis en déséquilibre de manière très importante – parce qu'encore une

fois, cela représente de gros montants – l'ensemble de la réforme de la péréquation financière. Par contre, pour rassurer quelque peu ces milieux, nous avons introduit des dispositions transitoires qui concernent tant la problématique des handicapés, des enseignements spéciaux, etc., que la problématique du Spitex. Je pense que ces dispositions transitoires devraient être de nature à rassurer quelque peu ces groupes de la population.

En conclusion et sous réserve d'autres développements dans l'examen de détail des deux projets, je confirme mon sentiment qu'un équilibre fragile avait été trouvé au niveau de la direction du projet. Cet équilibre fragile a été maintenu après les travaux de la commission. Je pense qu'il ne faut pas lors des débats de notre Conseil et qu'il ne faudrait pas non plus dans la suite de l'examen de ces projets au Conseil national qu'on rompe cet équilibre, sinon plusieurs cantons qui ont soutenu le projet parfois du bout des lèvres, notamment ceux pour qui l'équilibre n'a été atteint que par le mécanisme de la compensation des cas de rigueur, pourraient se retirer. Je crains que si l'on touche à certains éléments et qu'on aille dans le sens de la majorité de la commission sur cet objet, plusieurs cantons pourraient changer d'avis et ne plus soutenir ce projet.

Je crois donc que nous devons faire preuve de beaucoup de modération dans nos débats.

Slongo Marianne (C, NW): Ich habe grossen Respekt für dieses von Bund und Kantonen gemeinsam erarbeitete Reformprojekt. 1992 hat die Finanzdirektorenkonferenz den Anstoss für die Neugestaltung des Finanzausgleichs gegeben. Nach rund zehnjähriger Vorbereitung unterbreitet uns der Bundesrat diese wichtige Vorlage, um die Instrumente des Finanzausgleichs der veränderten Zeit und den dadurch entstandenen Gegebenheiten anzupassen. Sie revidiert die grundlegenden Mechanismen der guten Zusammenarbeit zwischen Bund und Kantonen und unter den Kantonen. Unsere Spezialkommission hat sich eingehend mit diesem Reformprojekt auseinandergesetzt. Ich konzentriere mich in meinen Ausführungen vor allem auf die finanzpolitischen Aspekte der Vorlage.

Fast alle Finanzausgleichszahlungen des Bundes an die Kantone sind zweckgebunden. Damit bestimmt der Bund mit Auflagen und Rahmenbedingungen weite Bereiche der kantonalen Politik mit. Ich erinnere mich beispielsweise an harte kantonsinterne Diskussionen beim Nationalstrassenbau im Kanton Nidwalden, in welchen wir über die Standards und die Projektgestaltung gestritten haben. Die Verlockung war tatsächlich gross, eher dem grosszügigeren Konzept zuzustimmen, weil dadurch deutlich mehr Bundesmittel in den Kanton geflossen wären. Das Kantonsparlament hat damals im Interesse der gesamten Staatsfinanzen schliesslich einer deutlich kostengünstigeren Bauvariante zugestimmt. In jener Zeit ist meine Überzeugung gewachsen, dass nur mit einer neuen Aufgabenteilung zwischen Bund, Kantonen und Gemeinden die staatlichen Mittel effizienter eingesetzt werden können. Der bereits in Kraft stehende neue innerkantonale Finanzausgleich im Kanton Nidwalden fördert die Transparenz und die Selbstverantwortung unserer Körperschaften zugunsten einer klugen Einnahmen- und Ausgabenpolitik. In der breiten Öffentlichkeit werden die Steuerbelastungsunterschiede der Kantone stark kritisiert. Mit dem neuen Finanzausgleich muss es uns gelingen, diese Diskrepanzen zu verringern. Eine materielle Steuerharmonisierung ist aus meiner Sicht eine schlechte Lösung. Dies würde das Ende der föderalistischen Eigenständigkeit der Kantone bedeuten. Längerfristig würde es zu höheren Staatsausgaben, nachfolgend zu höheren Steuern und demzufolge zu einer Schwächung des Standortes Schweiz führen. Konkreten Anschauungsunterricht gibt uns ein Blick in unser nördliches Nachbarland, wo heute versucht wird, einen Wettbewerbsföderalismus ansatzweise einzuführen. Die Aufgabenreform und die Neudefinition der Zusammenarbeitsformen zwischen Bund und Kantonen haben also eine zentrale Bedeutung. Meine politischen Erfahrungen haben mich allerdings gelehrt, für diese Prozesse viel Geduld aufzubringen.

Ich anerkenne, dass mit dieser Vorlage Immerhin wertmässig knapp 40 Prozent des gesamten Finanzierungsverbundes zwischen Bund und Kantonen entkoppelt werden. Dieser Aufgabenentflechtung entsprechend vergrössern sich die Handlungsspielräume von Bund und Kantonen. Grössere Handlungsspielräume ermöglichen die gewünschten Effizienzgewinne. Die jetzt zur Diskussion stehende Ausgestaltung der Aufgabenreform ist meines Erachtens die vorhandene Basis, welche mehrheitsfähig ist. Ich bin fest davon überzeugt, dass die Kantone diejenigen Aufgaben, welche neu in ihre Zuständigkeit zurückgeführt werden, sachgerecht und zielorientiert wahrnehmen werden.

Was bedeutet dieses ehrgeizige Gemeinschaftsprojekt von Bund und Kantonen für Nidwalden? Anlässlich der informativen Ausstellung und guten Orientierung über die Neugestaltung des Finanzausgleichs für die interessierte Nidwaldner Bevölkerung und für die kantonalen politischen Entscheidungsträger Mitte September dieses Jahres habe ich eine starke Reaktion erwartet und auch wahrgenommen. Diese schweizerische Finanzausgleichsvorlage wird unsere Kantone ziemlich herausfordern. Die finanziellen Auswirkungen für uns als Zahlerkanton werden beträchtlich sein. Es müssen neue Sparpakete erarbeitet und verabschiedet werden, weil wir die Konkurrenzfähigkeit im Standort- und Steuerwettbewerb unbedingt erhalten wollen. Gleichzeitig wird ein Teilverzicht auf staatliche Leistungen zu prüfen sein. Die jährliche Mehrbelastung für Nidwalden wird rund 11,6 Prozent des heutigen Kantonssteuerfusses betragen. Diese beachtlichen Zahlen erwähne ich im Wissen, dass wir in den vergangenen Jahren für die eingekauften Leistungen, beispielsweise im Bildungs- und Gesundheitsbereich, bereits deutlich mehr Finanzierungsbeiträge an die Leistungserbringenden bezahlt haben.

An die Vertreterinnen und Vertreter der finanzschwachen Kantone richte ich die Aussage, dass in Nidwalden für die staatliche Aufgabenerfüllung stets nach einer kostengünstigeren Lösung gesucht wird. Zudem verzichten wir seit Jahren ganz bewusst und in Übereinstimmung mit der Bevölkerung auf zwar wünschbare, jedoch nicht absolut notwendige staatliche Leistungen. Die kantonalen Instanzen arbeiten hart und zielgerichtet, um diese grossen Spannungsfelder, nämlich das ständige Hinterfragen und Prioritätensetzen bei staatlichen Aufgaben, auszuhalten.

Weshalb stimme ich für diese Vorlage? Ich erhoffe mir:

1. eine Stärkung des Föderalismus mit einem grösseren Handlungs- und Gestaltungsspielraum für die einzelnen Kantone;
2. eine intensivere Zusammenarbeit zwischen den Kantonen;
3. eine Neugestaltung der Aufgabenerfüllung von Bund und Kantonen.

Ich unterstütze ein neues, transparentes Finanzausgleichssystem, welches die grossen zukünftigen Herausforderungen im Bund und in den Kantonen möglichst optimal gestalten lässt. Die vorhandenen Steuerbelastungsunterschiede zwischen den Kantonen werden reduziert. Eine materielle Steuerharmonisierung kann vermieden werden. Dieses ehrgeizige Projekt stärkt die klaren Kompetenzordnungen unseres Landes und lenkt die Finanzströme für alle Beteiligten sicht- und nachvollziehbarer. Die Stimmberechtigten, die kantonalen Parlamente und Regierungen können wieder vermehrt inhaltlich und finanziell Einfluss nehmen. Der Bund widmet sich nationalen Aufgaben und setzt die notwendigen Leitplanken mittels strategischer Zielsetzung für Bereiche, welche eine einheitliche Regelung erfordern. Ich bekenne mich zu den Grundsätzen der Subsidiarität und der Solidarität und damit zum Föderalismus mit einer volksnahen Aufgabenerfüllung.

Deshalb unterstütze ich diese grundlegende Reform der Finanzbeziehungen zwischen Bund und Kantonen und bitte auch Sie, auf diese Vorlage einzutreten.

Forster-Vannini Erika (R, SG): Gestatten Sie auch mir einige kurze Bemerkungen zum Eintreten, die mir am Herzen

liegen. Rund 15 Milliarden Franken fliessen im bestehenden Finanzausgleich zwischen Bund und Kantonen. Dennoch vergrössert sich das Gefälle zwischen reichen und armen Kantonen stetig. Zudem sind rund zwei Drittel der Subventionen des Bundes zweckgebunden zu verwenden, was dem «Vollzugsföderalismus» stetig Vorschub leistet. Andererseits haben sich die Kantone an dem, was sie für den Bund zu vollziehen haben, in der Regel auch finanziell zu beteiligen, dies in aller Regel aber, ohne an den entsprechenden Entscheidungen mitwirken zu können. Wer mehr Geld ausgibt, erhält meist auch höhere Subventionen. Letztlich ist der heute praktizierte Mechanismus zwischen Bund und Kantonen der ursprünglichen Idee des Finanzausgleichs abträglich und schadet mehr, als dass er nützt. Hier soll der NFA Abhilfe schaffen, indem die Aufgaben möglichst ganz durch den Bund oder allein durch die Kantone vollzogen werden. Die Kantone sollen somit über die Schwerpunkte der Finanzierung entscheiden. Damit dient der NFA als Bremse gegen unreflektierten Zentralismus; dem Prinzip der Subsidiarität soll mehr Rechnung getragen werden, und die Mittel können effizienter eingesetzt werden.

Nicht zuletzt deshalb ist der NFA nach Meinung der meisten Kantone die letzte Chance für eine Revitalisierung des Föderalismus in der Schweiz. Nach meiner Meinung ist der NFA ein beeindruckendes Reformpaket, das letztlich einen radikalen Bruch mit dem geltenden System darstellt. Grundsätzlich stimmt die Stossrichtung des Projektes. Mit der Reform werden die Stärken des Föderalismus vergrössert und die Schwächen verringert. Den Zielen, den Grundsätzen und Instrumenten des NFA können wir sicher zustimmen, ebenso der Aussage, dass von diesem Projekt eine impulsgebende Bedeutung ausgehen kann.

Ich bin deshalb dankbar, dass sich auch nach den Diskussionen in unserer Kommission der NFA letztlich als integrales Projekt darstellt und keine wesentlichen Teile herausgebrochen worden sind. Ich hatte und habe aber auch Verständnis für die wichtigsten Geberkantone, die dem Vorhaben skeptisch gegenüberstanden und wohl auch nach Beendigung der Diskussion in der Kommission noch immer gegenüberstehen. In der Kommission haben wir den Bedenken der Kantone Verständnis entgegengebracht und deren Kritik auch nie mit dem Hinweis auf fehlende Solidarität vom Tisch gewischt.

Wir haben denn auch in einigen Punkten, die von den Geberkantonen als Schwachpunkte geortet wurden, aus meiner Sicht durchaus Präzisierungen angebracht. In ihrem Sinne haben wir unter anderem institutionell sichergestellt, dass im Rahmen der interkantonalen Umverteilung Mass gehalten wird. Wir haben dies einerseits im Wissen darum getan, dass die mit dem NFA angestrebte Vereinfachung zur besseren Steuerbarkeit der zwischenstaatlichen Finanzströme die Gefahr in sich birgt, die ressourcenstarken Kantone zu immer grösseren Beiträgen an die interkantonale Umverteilung zu zwingen. Andererseits haben wir es darum getan, weil eine solche Entwicklung der wirtschaftlichen Zukunft unseres Landes und dem Interesse an der Erhaltung der guten Stellung des Wirtschaftsstandortes Schweiz im globalen Wettbewerb abträglich wäre.

Entsprechend spricht sich die Kommission auch dafür aus, dass die steuerliche Wettbewerbsfähigkeit der einzelnen Kantone im nationalen und internationalen Verhältnis erhalten bleiben soll. Auch soll der Härteausgleich langsam «ausfasern» und begrenzt werden. Aus meiner Sicht hat unsere Kommission durchaus Mass gehalten – dies im Wissen um die Empfindlichkeit des Systems. Weiter gehenden Zugeständnissen, in welchem Sinne auch immer, sollte im Hinblick auf das Ganze nur zugestimmt werden, wenn die zurzeit labile Balance nicht gestört wird.

Zu einem anderen Thema: Ob wir den Fragen der Verfassungsgebung und so den staatspolitischen Dimensionen das nötige Gewicht beigemessen haben, vermag ich nicht abschliessend zu beurteilen. So wurde nicht zuletzt auch über die Medien von verschiedenen Staats- und Verwaltungsrechtsprofessoren der Vorwurf erhoben, die Botschaft setze sich zu wenig intensiv mit den Folgen der Allgemeinverbind-

licherklärung und der Beteiligungsverpflichtung der Kantone auseinander. Gemäss Gesetzentwurf kann der Bundesrat in bestimmten Aufgabenbereichen vom Instrument der Allgemeinverbindlicherklärung Gebrauch machen, um den Lastenausgleich auf zwischenkantonaler Ebene auch gegen den Willen renitenter Kantone sicherzustellen. Die Kantone können zudem neu interkantonale Verträge zum Erläss Recht setzender Bestimmungen machen. Diese neuen Instrumente werfen gemäss den Kritikern Fragen zum schweizerischen Föderalismus auf, die in der Tat in der Botschaft nur marginal thematisiert werden. Mag sein, dass deshalb der Vorwurf, wonach bei der Vorlage über den NFA eine gründliche Abklärung der Rechtslage für das Verhältnis von interkantonalem und kantonalem Recht nicht vorgenommen worden sei, nicht a priori von der Hand zu weisen ist.

Aus meiner Sicht aber haben wir diese Fragen sehr wohl sehr intensiv diskutiert. Ob wir dabei in allen Nuancen auf die aufgeworfenen Fragen eingegangen sind, vermag ich nicht zu beurteilen. Da wir Erstrat sind, bietet sich aber im Zweitrat durchaus die Möglichkeit, diverse aufgeworfene Fragen nochmals eingehend zu analysieren. Alles in allem muss der NFA mehrere Jahrzehnte lang seine Aufgabe erfüllen. Entscheidend ist daher, dass er als ganzes System zu überzeugen vermag. Der NFA ist der heutigen Ausgestaltung weit überlegen, und ich bin zuversichtlich, dass die Vorlage, wie sie vom Bundesrat unterbreitet worden ist, mit den zusätzlichen Anträgen der Kommissionsmehrheit an Profil gewonnen hat. Dies bin ich erst recht, weil Alternativen, welcher Art auch immer, nicht annähernd mit dem NFA zu konkurrenzieren vermögen.

In diesem Sinn bin ich mit Überzeugung für Eintreten auf die Vorlage.

Gentli Pierre-Alain (S, JU): J'aimerais vous inviter à entrer en matière, tant il est vrai qu'il est souhaitable, à intervalles réguliers, qu'un pays qui a posé le fédéralisme comme point cardinal de son organisation, réfléchisse à l'organisation de ce fédéralisme et à sa nécessaire modernisation. Nous savons tous que les réflexions sur le fédéralisme posent des problèmes complexes et politiquement extrêmement sensibles, ce qui ne veut naturellement pas dire qu'il faille y renoncer. En l'occurrence, la Confédération a ouvert avec les cantons un débat depuis plusieurs années, et je suis heureux que les cantons y aient été associés.

Le fait qu'on accepte le principe de réfléchir régulièrement à l'organisation du fédéralisme et qu'on estime opportun de le perfectionner ou de le moderniser, n'implique malheureusement pas que l'on soit convaincu par le résultat qui nous est présenté aujourd'hui. Je considère que le résultat que l'on nous présente, même amélioré par les travaux de la commission, est dans l'ensemble extrêmement décevant.

Il est décevant à deux égards. Tout d'abord, s'agissant de la conception qui est défendue du fédéralisme, il faut bien dire que sous couvert de subsidiarité, on favorise un retour en arrière du fédéralisme au sens étroit du terme. Le fédéralisme est vu prioritairement comme une autonomie des cantons et comme un renoncement à la détermination de standards minimums fédéraux. Il y a, dans les documents que nous a présentés le Conseil fédéral, un véritable hymne à la concurrence entre les cantons et on nous présente la sous-enchère fiscale comme le principal idéal fédéraliste. Ce sont des choses qu'il m'est difficile d'accepter. Par ailleurs et subrepticement, le projet du Conseil fédéral visait à l'introduction d'un étage institutionnel nouveau et peu démocratique par la voie du concordat. Il est bon de souligner ici que notre commission a apporté un rectificatif. Dans certains domaines sectoriels enfin, dans les domaines de la formation, de l'éducation, de l'assistance sociale, on va à l'inverse des vœux exprimés ces derniers temps par le Parlement, qui souhaite une centralisation ou la mise au point, du moins, de standards fédéraux. Donc, la définition du fédéralisme qui apparaît au travers de ce projet ne nous paraît pas une définition extrêmement intéressante et il s'agit plutôt d'un retour en arrière que d'un progrès.

Du point de vue financier, puisque la péréquation financière est le deuxième pilier de cette réforme, il faut avouer également une déception, s'agissant surtout, vous le comprendrez, d'un élu qui s'exprime au nom d'un canton financièrement faible.

Malgré de multiples calculs correctifs marqués parfois par l'arbitraire – il était intéressant d'entendre les experts avouer, parfois après de très longs développements, que certains des paramètres introduits dans leurs calculs étaient simplement là pour «équilibrer» le tableau – tout cela ne donne pas des résultats vraiment convaincants. D'ailleurs – et nos collègues qui ne sont pas membres de la commission auront l'occasion de s'en apercevoir au cours des débats –, les cantons riches ne sont pas contents, les cantons pauvres ne sont pas contents non plus, et les cantons qui se trouvent entre les deux sont indifférents.

Le sentiment est que toute cette opération a été conduite dans un seul état d'esprit: il faut que personne n'y gagne trop et que personne n'y perde sa chemise, sinon l'opération manquera. Evidemment qu'avec de telles prémisses, il est difficile d'arriver à un résultat intéressant.

Il est en tout cas clair que la réforme qui nous est proposée ne constitue pas une réelle alternative à l'harmonisation fiscale matérielle qui serait une manière plus efficace et politiquement plus transparente d'introduire une certaine transparence dans le système financier intercantonal.

Au final donc, et même si la commission a corrigé à quelques endroits le projet du Conseil fédéral, je considère que le bilan global est assez décevant. On est loin, et même très loin, de la réflexion sur le renouveau du fédéralisme qui était annoncée au début des travaux. On assiste, comme je l'ai dit tout à l'heure, à une régression dans la définition du fédéralisme: priorité à la liberté des cantons et à une harmonisation financière qui ne va pas très loin.

Je pense tout de même qu'il est utile et nécessaire d'entrer en matière et je vous demande de le faire de manière à pouvoir discuter les résultats des travaux de la commission.

Spoerry Vreni (R, ZH): Als Vertreterin des Kantons Zürich unterstütze ich im Grundsatz die Stossrichtung des neuen Finanzausgleichs. Der Kommissionspräsident und auch die Vorrednerinnen und Vorredner haben umfassend und präzise dargelegt, warum sich eine Abkehr vom heutigen, ineffizienten System in Richtung einer klareren Aufgabenteilung und einer nicht zweckgebundenen Grundausstattung der Kantone mit Finanzmitteln aufdrängt. Ich möchte dies nicht wiederholen. Hingegen ist es mir ein Anliegen, dem Kommissionspräsidenten für seine gleichermassen straffe wie umsichtige Führung der komplexen Kommissionsarbeit zu danken. Ich möchte auch dem Bundesrat und der Verwaltung danken, die mit profunder Sachkenntnis und grossem Aufwand unsere Beratungen begleitet und unterstützt haben.

Wenn ich als Zürcherin ausführe, dass ich der Vorlage grundsätzlich wohlgesinnt bin, so ist das nicht unbedingt selbstverständlich, denn für Zürich bringt sie eine ins Gewicht fallende Mehrbelastung. Als Klammerbemerkung möchte ich hier einfügen, dass ich bei allen Zahlen von der Botschaft ausgehe, die sich auf die im Jahre 1998/99 geltende Datenlage abstützt. Ob und wie sich diese Grundlagen bis zum Inkrafttreten des neuen Finanzausgleichs verändern werden, hängt von verschiedenen zwischenzeitlichen Entwicklungen ab und kann zum heutigen Zeitpunkt nicht mit abschliessender Sicherheit vorausgesagt werden. Ich gehe allerdings davon aus, dass das jetzt aufgezeigte Belastungsverhältnis zwischen den Kantonen keine dramatische Veränderung erfahren wird.

Insgesamt gehören sieben Kantone zu den ressourcenstarken Kantonen, die beim horizontalen Ressourcenausgleich zusätzliche Beträge zugunsten der anderen Kantone ablefern müssen. Es handelt sich um Basel-Landschaft, Basel-Stadt, Genf, Nidwalden, Schwyz, Zug und Zürich. Da aber nicht nur über den horizontalen Ressourcenausgleich Mittel umverteilt werden, sondern auch über den Verzicht auf die Finanzkraftabstufung und den Lastenausgleich des Bundes, bleiben zum Schluss sechs Kantone, welche gegenüber

dem heutigen System Mehrbelastungen zu tragen haben werden. Es handelt sich um Genf, Glarus, Nidwalden, Schwyz, Zug und Zürich. Basel-Stadt und Basel-Landschaft werden in der Globalbilanz leicht entlastet. Von den insgesamt rund 450 Millionen Franken, welche zusätzlich eingefordert werden, soll Zürich mit gut 306 Millionen Franken über zwei Drittel dieser Mehrleistungen bezahlen. Zug bringt mit 110 Millionen Franken rund 25 Prozent der Zusatzmittel auf, wobei korrekterweise angefügt werden muss, dass die Zuger pro Kopf der Bevölkerung einen viermal so hohen Betrag abliefern müssen wie die Zürcher. Auf die vier anderen erwähnten Kantone entfallen mit knapp 40 Millionen Franken weniger als 10 Prozent der Zusatzlasten, und auch die Pro-Kopf-Beiträge sind tiefer als in Zug und Zürich.

Gut 306 Millionen Franken entsprechen in Zürich rund 7 Prozent des Staatssteuersatzes. Wenn Zürich also die Sache nur aus rein finanzpolitischer Sicht betrachten würde, müsste sich unser Kanton mit Händen und Füssen gegen diese Vorlage wehren. Wenn wir trotzdem bereit sind, darauf einzutreten, so geschieht dies aus einem übergeordneten staatspolitischen Interesse. Wir anerkennen, dass beim Finanzausgleich Handlungsbedarf besteht. Der Finanzausgleich, wie er 1959 zwischen Bund und Kantonen eingeführt wurde, funktioniert unbefriedigend. Er führte zu Fehlanreizen und Ineffizienzen und konnte das angestrebte Ziel des Abbaus von übermässigen Disparitäten zwischen den Kantonen nicht erreichen. Die Gelder, die heute den Kantonen zukommen, werden auch nach Ausgabenelementen zugeteilt. Das hat zur Folge, dass eine hohe Steuerbelastung automatisch belohnt wird. Der sparsame Umgang mit Steuermitteln wird unter dem heutigen Regime nicht gebührend honoriert, und das muss geändert werden. Zudem teile ich die Meinung, dass die Unterschiede bei der Steuerbelastung zwischen den Kantonen heute mit zum Teil über 100 Prozent für die kleine Schweiz zu gross geworden sind.

So sehr ich Wettbewerb auch bei den Steuern für die Ausgabendisziplin und damit für die Steuerpflichtigen als heilsam beurteile, so sehr bin ich gleichzeitig der Meinung, dass dieser Wettbewerb heute – zumindest teilweise – das zuträgliche Mass überschritten hat. Aus diesem Grund bin ich auch aus Zürcher Sicht bereit, das neue, bessere System grundsätzlich zu unterstützen.

Es wird aber nicht leicht sein, dies vor den Steuerpflichtigen, die zur Kasse gebeten werden, zu vertreten. Wir werden dafür sehr gute Argumente finden müssen. Zwei Dinge müssen in erster Linie vermittelt werden können:

1. Wir brauchen eine verlässliche Rechtssicherheit, dass die Schraube nicht dauernd zulasten der wenigen zahlenden Kantone weiter angezogen werden kann, ohne dass sich diese als Minderheit dagegen wehren können.

2. Wir müssen darlegen können, dass auch der vierte Pfeiler des Systems, der interkantonale Lastenausgleich, zum Tragen kommt.

Vor allem für diese beiden Anliegen habe ich in der Kommission gekämpft. Es geht mir in keiner Art und Weise um Rappenspalterei. Es geht mir um die Kohärenz des Systems. Das möchte ich hier mit Nachdruck betonen. Wir haben nicht verlangt, dass unsere Leistungen zugunsten der schwächeren Kantone reduziert werden sollen. Aber wir verlangen, dass das vorgesehene System fair und vollständig implementiert wird.

Ich bin deshalb ausserordentlich dankbar, dass die Kommission bereit war, ein ganz wichtiges Anliegen der finanzstarken Kantone aufzunehmen, das in der Konferenz der Kantonsregierungen noch ohne Erfolg vertreten wurde. Es geht um die für uns unerlässliche Rechtssicherheit bei der zukünftigen Bemessung des Ressourcenbeitrages der Geberkantone. Die Kommission beantragt Ihnen ohne Gegenstimme und mit Unterstützung des Bundesrates, den Beitrag der ressourcenstarken Kantone nicht wie ursprünglich vorgesehen auf mindestens zwei Drittel, höchstens aber 100 Prozent des Bundesbeitrages zu begrenzen, sondern auf höchstens drei Viertel des Bundesbeitrages. Dies wird sowohl im Finanzausgleichsgesetz wie auch auf Verfassungsebene festgeschrieben.

Damit ist die Gefahr gebannt, dass die Geberkantone angesichts ihrer Minderheitsposition durch die Bundesversammlung zu gegenüber heute markant höheren Ablieferungen verknurr werden können, während gleichzeitig der Bundesbeitrag konstant gehalten oder gar reduziert werden könnte. Wenn jetzt für den Ressourcenausgleich der Zukunft real mehr Mittel gefordert werden, dann ist darauf zu erwidern, dass das Parlament diese Mittel nicht einfach alleine auf Kosten der Geberkantone zugestehen könnte; es müsste auch die Bundeskasse zusätzlich belasten. Das erhöht die Hürde, dies zu tun. Damit ist eine der Voraussetzungen erfüllt, welche aus Zürcher Sicht für eine Unterstützung der Vorlage absolut unabdingbar ist.

Im Gegenzug zur erhöhten Rechtssicherheit, welche man in diesem Punkt den Geberkantonen zugestanden hat, wurde auch ein Anliegen der kleineren Kantone in Bezug auf mehr Rechtssicherheit auf Verfassungsebene festgeschrieben. Die Gebiete, bei denen ein interkantonaler Lastenausgleich vorgesehen werden soll, sind neu abschliessend auf Verfassungsebene aufgezählt, dies als Schutz vor weiteren diesbezüglichen Begehren der Anbieterkantone.

Ein weiterer für uns wichtiger Punkt der Vorlage ist in der Fassung der Mehrheit der Kommission in unserem Sinne beantragt worden. Ich spreche vom Lastenausgleich, der die strukturellen Lasten der Gebirgskantone einerseits und der Agglomerationen andererseits ausgleichen soll. Die dafür vom Bund vorgesehenen 550 Millionen Franken sollen gemäss Antrag der Mehrheit gestützt auf die dann zumal vorliegenden Erhebungen und die Datenlage alle vier Jahre lastengerecht zugeteilt werden. Eine Minderheit verlangt hier, unabhängig von noch nicht vorliegenden präzisen Statistiken, eine strikt hälftige Aufteilung der Mittel auf die beiden Ausgleichstöpfe. Dies ist aus unserer Sicht nicht sachgerecht und deshalb nicht akzeptabel: Es handelt sich beim Lastenausgleich durch den Bund um einen Ausgleich von tatsächlich bestehenden zusätzlichen Lasten und nicht um ein weiteres Umverteilungsinstrument.

Ein nächster Punkt, der für unsere Haltung der Vorlage gegenüber wichtig ist, betrifft die Ausgestaltung des so genannten Härteausgleiches. Für dieses Instrument sollen 430 Millionen Franken eingesetzt werden, welche zu zwei Dritteln vom Bund und zu einem Drittel von den Kantonen bezahlt werden. Es handelt sich beim Härteausgleich um ein systemfremdes Gebilde, das zum Schluss des harten Ringens in der Konferenz der Kantonsregierungen in die Vorlage eingefügt worden ist mit dem Ziel, möglichst alle Kantone ins Boot zu bringen. Ich verkenne nicht, dass der Übergang von einem ineffizienten zu einem effizienteren System in gewissen Kantonen zu weniger vorteilhaften Lösungen führt, und ich verstehe auch, dass deshalb der Übergang abzufedern ist. Es muss sich dabei aber tatsächlich um eine Übergangslösung handeln und nicht um ein Provisorium, dessen Ende nicht absehbar ist. Die Lösung, welche die Kommissionsmehrheit – im Gegensatz zum Entwurf des Bundesrates – unterbreitet, ist für eine Übergangslösung grosszügig. Der Übergang dauert gemäss unserem Antrag ganze 24 Jahre, legt aber immerhin ein sukzessives Auslaufen des Härteausgleiches fest.

Es bleibt eine letzte Frage, die aus der Sicht eines Agglomerationskantons, wie der Kanton Zürich einer ist, ausserordentlich wichtig ist und leider bislang nicht befriedigend gelöst wurde: Ich spreche vom interkantonalen Lastenausgleich. Hier geht es trotz des gewählten Terminus «Ausgleich» nicht um einen Ausgleich von Lasten, sondern um einen Einkauf von Leistungen. Das muss immer wieder betont werden. Vor allem die grossen Zentren nehmen Aufgaben wahr und tragen damit die Lasten, die auch von anderen Kantonen beansprucht werden. Im Fall Zürich handelt es sich um einen Betrag von 54 Millionen Franken, der bislang nicht über Verträge mit den Nachbarkantonen abgesichert ist.

Zur Regelung dieser offenen Frage soll zwischen den Kantonen eine interkantonale Rahmenvereinbarung zum Tragen kommen, die als Vertragsgrundlage der neuen kantonalen Zusammenarbeit die Spielregeln des interkantonalen Las-

tenausgleichs festhält und für allfällige Meinungsdivergenzen eine Schlichtungsstelle vorsieht. Nicht zuletzt für meinen Kanton ist es ganz entscheidend, dass auch dieser vierte Pfeiler des neuen Finanzausgleichs zum Tragen kommt. Sie werden sicher verstehen, dass es uns nicht möglich ist, zu den massiven Mehrbelastungen, welche uns aus dem Ressourcen- und dem Härtefallausgleich aufgebürdet werden, ja zu sagen, wenn wir nicht mindestens die Sicherheit haben, dass wir die Leistungen, die wir auf unsere Kosten auch für andere zur Verfügung stellen, fair abgegolten bekommen. Wenn dies nicht sichergestellt ist, stimmt für uns die Balance des neuen Systems nicht.

Ich habe deshalb in der Kommission den Antrag gestellt, dass der Bundesrat bei der Inkraftsetzung des Finanzausgleichsgesetzes auf den Stand des interkantonalen Lastenausgleichs Rücksicht zu nehmen habe. Obwohl der Bundesrat bereit war, diesen Antrag anzunehmen, und auch klar ausgeführt wurde, was er beinhaltet und dass er etwas verlangt, das der Bundesrat ohnehin zu tun gedenkt, lehnte es die Kommission mit grossem Mehr ab, meinem Antrag zuzugeben. Sie werden es mir nachsehen, dass ich es nicht dabei bewenden lassen kann und ich Ihnen diesen Antrag als Minderheitsantrag unterbreite. Dies ist nämlich nicht nur aus Zürcher Sicht wichtig. Ich bin der festen Überzeugung, dass dieser Antrag auch für die sozialen Einrichtungen ganz wichtig ist. Deren Träger sind ja bekanntlich dem neuen Finanzausgleich gegenüber skeptisch eingestellt und befürchten, nicht zuletzt für ausserkantonale Benutzer dieser Einrichtungen die erforderlichen Mittel nicht mehr zu erhalten. Wenn bei der Inkraftsetzung des Finanz- und Lastenausgleichsgesetzes gesichert ist, dass der entsprechende interkantonale Vertrag steht, so kann viel von diesen Ängsten abgebaut werden.

Zusammenfassend halte ich fest: Die Vorlage über den neuen Finanzausgleich ist in der Stossrichtung richtig. Für ein paar wenige Kantone ist sie aber ein schwer verdaulicher Brocken. Neben dem Kanton Zug gilt das vor allem für den Kanton Zürich. Als Wirtschaftsstandort, der dank Unternehmen und Arbeitsplätzen einen Beitrag für den Wohlstand des ganzen Landes erbringen kann, sind wir darauf angewiesen, dass unsere Konkurrenzfähigkeit erhalten bleibt, interkantonale und internationale. Wir sind darauf angewiesen, dass unsere Steuerbelastung nicht zu hoch wird, sind wir doch diesbezüglich mit unseren Nachbarn heute schon in einem harten Wettbewerb. Ich bin restlos davon überzeugt, dass man die Schweiz nicht stärkt, indem man die starken Kantone schwächt.

Persönlich bin ich bereit, mich aus einem übergeordneten staatspolitischen Interesse heraus für einen zusätzlichen, markanten Beitrag unseres Kantons an die finanzschwächeren Kantone einzusetzen. Es wäre mir aber nicht möglich, eine Vorlage zu vertreten, welche die legitimen Anliegen der Geberkantone mit Bezug auf die Systemkonformität – ich wiederhole: mit Bezug auf die Systemkonformität – des neuen Finanzausgleichs nicht berücksichtigen würde.

In diesem Sinne bin ich für Eintreten auf die Vorlage.

Brändli Christoffel (V, GR): Gestatten Sie mir zwei Vorbemerkungen: Zunächst möchte ich Herrn Bundespräsident Villiger danken, dass er dieses Projekt mit den Kantonen von einem finanzpolitisch orientierten Projekt zu einem Föderalismusprojekt weiterentwickelt hat und dass es in den Räten so diskutiert werden kann. Die zweite Vorbemerkung gilt der Interessenbindung: Graubünden gehört zu den Kantonen im Mittelfeld und ist leicht im Plus. Ich bitte Sie deshalb um Verständnis, dass meine Ausführungen vielleicht etwas nüchterner und weniger emotional ausfallen als die Ausführungen einzelner Vorredner.

Das Projekt, wie es nun vorliegt, ist sehr ambitiös. Es will einerseits die Finanzströme entflechten und gerechter gestalten und andererseits die Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen verbessern. Analysiert man die heutige Aufgabenteilung und die Finanzströme, so kommt man zum

Schluss, dass diese Reform ohne Zweifel nötig und für die Weiterentwicklung unseres Staatswesens von grösster Bedeutung ist. Die Umsetzung eines derart grossen Wurfes bedingt, dass Bedenken ernst genommen und soweit möglich im laufenden Gesetzgebungsverfahren beseitigt werden.

Gestatten Sie mir, dass ich mich im Rahmen der Eintretensdebatte kurz zu drei Punkten äussere: erstens zur Umlagerung bei den Sozialwerken, zweitens zur Regelung im Verkehrsbereich und drittens zur Berechenbarkeit bzw. Rechtssicherheit des neuen Systems.

1. Zur Umlagerung im Sozialbereich: Bei der neuen Aufgabenentflechtung fällt auf, dass die Umschichtungen vor allem im Sozialbereich stattfinden. Im Bereich der individuellen Leistungen der AHV/IV findet ein Transfer von rund 2 Milliarden Franken von den Kantonen zum Bund statt, bei der Sonderschulung, bei den kollektiven Leistungen sowie bei der privaten Betagten- und Behindertenhilfe eine Verlagerung von rund 1,8 Milliarden Franken in die andere Richtung. Es ist deshalb klar, dass dieser Bereich intensiv diskutiert wird, und es sind in dieser Diskussion einige Verunsicherungen zutage getreten. Dies hat denn auch dazu geführt, dass in den betroffenen Kreisen einige Kritik an der vorgeschlagenen Entflechtung eingebracht wurde.

Auch hat sich eine IG Sozialer Finanzausgleich formiert, welche fordert, den Sozialbereich aus der Aufgabenteilung im neuen Finanzausgleich auszuklammern. Ich teile diese Auffassung nicht. Im Gegenteil bin ich überzeugt, dass mit einer Optimierung der Prozesse im Sozialbereich einiges eingespart werden kann, ohne dass die Leistungen darunter leiden. Mit der Verlagerung von stationären Leistungen in den ambulanten Bereich ist die vorgeschlagene Lösung auch für die Kantone, welche ihre Verantwortung wahrnehmen, durchaus eine interessante Lösung.

Trotzdem werden bei dieser Umschichtung noch einige Fragen vertiefter diskutiert werden müssen. Man wird sich darüber unterhalten müssen, wie sichergestellt werden kann, dass trotz der Kantonalisierung keine Verschlechterung der Dienstleistungen erfolgt. Man wird vertiefter darüber diskutieren müssen, wie wir verhindern können, dass wir am Schluss 26 unterschiedliche Sozialsysteme haben. Die Erfahrungen mit anderen Bereichen, beispielsweise im Gesundheitswesen, sind nicht unbedingt dazu angetan, hier dezentrale Lösungen voranzutreiben.

Nun, es wird Aufgabe des Nationalrates sein, diese Fragen nochmals eingehend zu prüfen. Dabei wird es darum gehen, eine optimale Erbringung der Leistungen in diesem Bereich sicherzustellen. Denn nur damit kann eine breite Ablehnungsfront von dieser Seite vermieden werden, und das müsste auf jeden Fall getan werden. Persönlich – ich habe es gesagt – finde ich die Stossrichtung richtig.

2. Zur Finanzierung im Verkehrsbereich: Ein wichtiger Punkt ist die Neuregelung der Finanzierung im Strassenbereich. Der Bund soll sich demnach stärker bei den Nationalstrassen, die Kantone sollen sich stärker bei den Hauptstrassen engagieren. Gegen diesen Grundsatz ist nichts einzuwenden. Auch hier steckt der Teufel aber im Detail. Das Konzept würde nur aufgehen, wenn den Kantonen etwa im gleichen Verhältnis Nationalstrassen und Hauptstrassen zugeteilt wären. Das ist aber bei Weitem nicht der Fall. Es gibt Kantone, die ein sechs Mal besseres Verhältnis aufweisen als die weniger begünstigten Kantone. Dies bedeutet nichts anderes, als dass die Disparitäten zwischen den mit vielen und den mit wenigen Nationalstrassen begünstigten Kantonen mittelfristig noch grösser werden.

Auf den Kanton Graubünden bezogen bedeutet dies, dass die Belastung durch die Verkehrsinfrastruktur noch grösser wird, obwohl im Kanton Graubünden die Pro-Kopf-Kosten im Verkehrsbereich doppelt so hoch sind wie im schweizerischen Mittel. Entlastet werden demgegenüber die Kantone mit vielen Nationalstrassen, vor allem die Zentren unseres Landes. Der Umsetzung des erwähnten Grundsatzes – Nationalstrassen an den Bund, Hauptstrassen vermehrt an die Kantone – kann deshalb nur zugestimmt werden, wenn gleichzeitig die Strassenklassierung rasch neu definiert wird. Eine entsprechende Vorlage soll in Vorbereitung sein. Sie

muss meiner Meinung nach bald in die Räte gebracht werden, und sie muss beraten sein, bevor über den neuen Finanzausgleich abgestimmt wird. In Klammern möchte ich sagen: Am Schluss darf sie nicht so aussehen, wie sie gestern vom Bundesamt für Strassen an einer parlamentarischen Veranstaltung präsentiert wurde.

Nicht gelten lassen kann man in diesem Zusammenhang den Einwand, die benachteiligten Kantone würden über den geographisch-topographischen Ausgleich für diese Benachteiligung schadlos gehalten. Mit dem geographisch-topographischen Ausgleich sollen ja alle geographisch-topographisch bedingten Aufwendungen ausgeglichen werden, und nicht nur ein Teil der Strassenlasten. Es muss in diesem Zusammenhang auch darauf hingewiesen werden, dass der geographisch-topographische Ausgleich eine Kompensation für die wegfallende Abstufung der Finanzkraft bei verschiedenen Beiträgen darstellt. Der neue soziodemographische Ausgleich ist demgegenüber ein neues, durchaus berechtigtes Instrument, das aber ebenfalls in erster Linie die Zentren begünstigt.

3. Nun noch eine Bemerkung zur Berechenbarkeit des neuen Systems: Der Übergang zu grösseren, nicht zweckgebundenen Finanzströmen ist ein wesentlicher Fortschritt, welcher den Handlungsspielraum der Kantone erhöhen kann. Damit verbunden ist aber auch eine Art Klumpenrisiko, dies sowohl für die Geberkantone – Frau Spoerry hat darüber gesprochen – wie auch für die Nehmerkantone. Je nach späteren Beschlüssen im Bundesparlament können kantonale Haushalte arg durcheinander geschüttelt werden. Deshalb kommt den Massnahmen zur Reduktion dieses Risikos beim vorliegenden Geschäft eine grosse Bedeutung zu. Zur Beseitigung dieser Risiken gehört sicher die Bindung der Beiträge der Geberkantone an den Bundesbeitrag. Es muss aber auch von den Nehmerkantonen her klar sein, dass man zumindest in der Startphase den Lastenausgleich für den geographisch-topographischen Ausgleich und den soziodemographischen Ausgleich gleich hoch ansetzt. Dass später bei Änderungen vielleicht andere Lösungen denkbar sind – mit Referendumsmöglichkeiten –, ist klar. Aber ich meine, für die Startphase sollte hier eine entsprechende Sicherung eingebaut werden.

Gestatten Sie mir noch eine Bemerkung zum Härteausgleich: Dieser ist ohne Zweifel ein Schönheitsfehler der Vorlage. Er zeigt, dass auch bei einem noch so gut durchdachten Modell Übergangsprobleme entstehen. Diese treten vor allem deshalb auf, weil die bisherigen Finanzströme, gemessen an den Grundsätzen des neuen Finanzausgleichs, ungleich – ich möchte sagen: ungerecht – verliefen. Es leuchtet ohne weiteres ein, dass eine Korrektur nicht in einem Schritt gemacht werden kann. Ebenso klar muss es aber sein, dass eine Übergangsregelung einmal zu Ende gehen muss, sonst ist es eben keine Übergangsregelung! Oder anders ausgedrückt: Wir hatten bisher ein ungenügendes System. Für den Übergang zu einem besseren System braucht es eine befristete Übergangsregelung. Eine dauerhafte Härteregelung würde demgegenüber bedeuten, dass man auch das neue System infrage stellen muss. Das kann wohl nicht der Sinn sein nach all den Arbeiten, die wir geleistet haben.

Ich bitte Sie deshalb, dem Antrag auf eine degressive Ausgestaltung des Härteausgleiches zuzustimmen und auf die Vorlage einzutreten.

Marty Dick (R, TI): La matière apparaît très rébarbative; elle est en effet très technique, mais nous avons déjà tous compris qu'elle a un contenu éminemment politique. Elle concerne un pilier essentiel de notre système politique qui est le fédéralisme, un fédéralisme qui ne saurait être statique et immuable. C'est une structure dynamique qui évolue avec les changements de la société.

Ce projet politique part d'un constat d'échec, l'échec du système actuel de péréquation financière. On s'est aperçu après de nombreuses années d'application que le système était horriblement compliqué, pas du tout transparent et sur-

tout inefficace. Les disparités entre les cantons ne se sont pas atténuées, mais au contraire sensiblement accentuées. Pour l'histoire, il est intéressant de rappeler que ce projet est né à l'initiative des cantons, et qu'au début, la Confédération, en tout cas le Département fédéral des finances – ce n'était pas encore vous qui étiez à sa tête, Monsieur le Président de la Confédération – n'était pas du tout prêt à aborder ce thème. Les cantons étaient unanimes pour constater que le système devait être réformé.

Ainsi a débuté un travail énorme, un travail admirable. Une méthodologie et une collaboration exemplaire ont été mises en place entre les cantons et la Confédération. Je crois que ces aspects – méthodologie mise en place, travail effectué, dialogue entre les niveaux institutionnels – doivent être soulignés aujourd'hui. Nous devons exprimer notre reconnaissance et nos remerciements à toutes celles et à tous ceux qui, pendant toutes ces années, se sont engagés afin d'affiner un projet qui est nécessairement compliqué, car il doit concilier des positions qui sont au départ extrêmement divergentes.

La tentation est grande de distinguer entre gagnants et perdants. Il est vrai que le système même implique, nous l'avons entendu, qu'il y ait des donneurs et des receivers. Nous avons entendu les voix des deux camps, de ceux qui donneront et de ceux qui recevront. Je crois que je peux sans aucun problème féliciter les représentants des cantons donneurs qui ont manifesté, tout au long de l'élaboration du projet, une disponibilité dans la collaboration et qui ont su voir au-delà des tableaux Excel et des chiffres en plus et en moins.

En fait, dans ce projet, il n'y a que des gagnants. Il n'y a que des gagnants parce que ce système, bien plus simple, diminue sensiblement les frais de fonctionnement de la péréquation financière. Avec des moyens sans affectation, cela permet de trouver des solutions beaucoup plus rationnelles et d'engager les sommes d'une façon beaucoup plus ciblée. On est tous gagnants parce que tous les cantons gagnent en autonomie et surtout en responsabilité. Gagner en responsabilité, cela signifie gagner en dignité. Nous avons ainsi l'occasion de sortir de ce fédéralisme qui était devenu un fédéralisme de façade, en réalité un fédéralisme d'exécution. Nous sommes tous gagnants parce que nous avons tous à gagner à atténuer les disparités qu'il y a dans le pays. Un pays qui sait effacer les disparités, qui sait mettre en place un système qui ne fait pas que les plus riches deviennent toujours plus riches et les pauvres toujours plus pauvres, est un pays qui en réalité œuvre dans l'intérêt de tous ses citoyens.

Récemment, nous sommes intervenus pour sauver des milliers et des milliers d'emplois dans la partie la plus riche du pays. Même les cantons de la périphérie ont contribué parce que nous avons compris que c'était dans l'intérêt de tout le pays. Eh bien, ce raisonnement vaut dans les deux sens. J'aimerais exprimer un regret, une préoccupation et une recommandation.

Un regret concernant la technique juridique: la commission a transféré de nombreuses normes dans la constitution. Je crois que c'est une erreur méthodologique et une démonstration de notre peu de cohérence à nous parlementaires. Il n'y a pas si longtemps nous avons réformé la constitution. Nous avons décidé de n'inscrire dans la charte fondamentale que les grands principes, le reste étant délégué à la loi. Des considérations politiques font en sorte que de nombreuses dispositions concernant ce projet sont inscrites dans la constitution. A mon avis, c'est une faute, peut-être bénigne, mais une faute.

Une préoccupation: nous discutons déjà depuis dix ans de ce projet et nous ne sommes pas encore au bout. Nous aurons des votations populaires, et il faudra qu'il y ait un engagement de nous tous pour expliquer ce projet complexe, pour expliquer qu'il n'y a pas de gagnants et de perdants, mais que l'ensemble du pays y gagne. Or pendant ces dix ans, et pendant ces prochaines années, le fossé entre les cantons riches et les cantons pauvres s'est élargi et s'élargit encore. La crise des années nonante a clairement démontré

que les régions périphériques ont beaucoup plus souffert que les autres. Préoccupation, donc, que ce projet tarde à se réaliser.

Et pour finir, je me permets d'exprimer une recommandation. Je l'ai dit, nous l'avons entendu, le projet est le fruit d'une longue réflexion, d'une collaboration approfondie entre les représentants de tous les cantons et de la Confédération. C'est une construction extrêmement complexe. Je crois, et c'est ma recommandation, que nous devons éviter d'introduire des modifications dans ce système tellement complexe. Nous devons surtout éviter d'être les porte-parole d'intérêts particuliers. Car nous le savons bien mais nous l'oublions souvent: la somme des intérêts particuliers n'est jamais l'intérêt général. Je crois que nous avons rarement eu un projet comme celui-ci, un projet dans lequel l'intérêt général du pays est vraiment pris en considération.

Schweiger Rolf (R, ZG): Wie Frau Spoerry bereits ausgeführt hat, wird für den Kanton Zug, pro Person berechnet, die zusätzliche Belastung durch den NFA am stärksten ausfallen. Bei dieser Aussage verkenne ich nicht, dass die bisherigen Berechnungen einer solchen Mehrbelastung einerseits auf Zahlen der Vergangenheit und andererseits auf noch nicht gefestigten Annahmen beruhen; die tatsächliche Belastung für den Kanton Zug wird somit mit Sicherheit anders aussehen.

Auch zukünftige Berechnungen werden jedoch am Faktum, dass Zug durch den NFA sehr stark belastet sein wird, nichts ändern. Angesichts dieser Tatsache sollte man an sich annehmen, die Landesvertreter des Kantons Zug müssten sich mit aller Vehemenz gegen den NFA aussprechen und dagegen fundamental opponieren. Dem aber ist in einer solchen Absolutheit nicht so; die Optik ist vielmehr eine differenzierte. Dies sei begründet:

1. Auch als Zuger muss man die Notwendigkeit einer Reform unseres föderalistischen Systems einsehen. Gerade Kantone, die von sich behaupten können, ihre Aufgaben schon jetzt umfassend und kompetent erfüllt zu haben, müssen daran interessiert sein, Aufgaben zukünftig zu behalten und neu zugewiesen zu bekommen, die sie selbstständig und nicht bloss als weisungsgebundene und kontrollierte Erfüllungsgehilfen des Bundes zu besorgen befugt sind.

2. Auch als Zuger anerkenne ich die politische Notwendigkeit einer gewissen Annäherung der steuerlichen Belastungen. Zwingend ist für mich jedoch, dass das für ein Erreichen dieses Zieles zu schaffende Instrumentarium nicht zu Fehlanreizen führen und nicht die Eigenverantwortung der Kantone schwächen darf. Es wäre fatal, wenn – wie dies beispielsweise in Deutschland der Fall ist – ein Gliedstaat umso besser fahren würde, je mehr er von Dritten finanzierte, an sich unnötige Ausgaben tätigte. Das vorgesehene System des Ressourcenausgleichs bietet nun aber eine gewisse Gewähr dafür, dass das nicht so sein würde. Ich kann also dem Ressourcenausgleich in prinzipieller Hinsicht zustimmen.

3. Obwohl Zug ein kleiner Kanton ist, anerkenne ich die Notwendigkeit interkantonalen Zusammenarbeit mit einem angemessenen Lastenausgleich. Die Schweiz verliert heute dadurch viel Geld, dass Aufgaben, welche vernünftigerweise regional zu lösen wären, allein auf kantonalen Ebene erfüllt werden. Als Beispiel erwähne ich die kantonalen Spitalplanungen und die entsprechenden Bauten. Deshalb ist es richtig, wenn staatsrechtlich zwischen den Bund und die Kantone eine Art weitere Ebene eingeschoben wird, die Ebene der Regionen, und es ist richtig, wenn eine Regelung geschaffen wird, gemäss welcher die Kantone zur Erfüllung regionaler Aufgaben im Extremfall durch den Bund gezwungen werden können. Sollte man dies anders sehen, so würde das bedeuten, dass für alle nicht von einem einzelnen Kanton erfüllbaren Aufgaben eine Bundeskompetenz begründet werden müsste, dies mit der Folge, dass die Kantone noch intensiver als heute zu blossen Erfüllungsgehilfen des Bundes würden.

Das prinzipielle Bejahen des NFA aus den vorstehend genannten Gründen kann für mich jedoch nicht bedeuten, dass

ich die vorgeschlagene Neuregelung schon heute voraussetzungslos und ohne irgendwelche Bedingungen zu unterstützen bereit bin. Für eine spätere und – so hoffe ich – uneingeschränkte Zustimmung erachte ich es vielmehr als unausweichlich, dass über gewisse Belange, die heute noch offen sind, tatsächlich in dem Sinne entschieden wird, wie sich dies aufgrund der heutigen Vorlage und der bis heute getätigten Vorarbeiten annehmen lässt. Treten solche Annahmen nicht oder nur in wesentlich reduziertem Umfang ein, würde meine derzeit grundsätzlich positive Meinung ins Wanken kommen. Was meine ich damit?

1. Die Neuregelung und Neuzuteilung von Kompetenzen soll gemäss der von uns heute zu diskutierenden Vorlage vorerst nur auf Verfassungsstufe erfolgen. Die Gefahr ist nun gross, dass bei der gesetzlichen Konkretisierung dieser Verfassungsbestimmungen aufgeweichte Regelungen getroffen würden, somit also solche, mit denen das heute angestrebte Ziel nicht mehr zu erreichen wäre. Falls das so wäre, dann würde für mich die Basis des NFA entfallen. Der NFA bekäme so den Charakter eines blossen Geldumverteilungsverfahrens. Dies zu akzeptieren wäre ich nicht bereit.

2. Der Finanzausgleich im engeren Sinne, vorab also der Ressourcenausgleich, ist für mich dann akzeptierbar, wenn die Belastung der Geberkantone eine faire ist. Konkret heisst dies, dass auch bei den Geberkantonen deren strukturelle Besonderheiten klar und eindeutig berücksichtigt werden müssen. Ich werde bei der Beratung des Finanzausgleichsgesetzes näher darauf eingehen. Schon im Rahmen des Eintretens weise ich jedoch darauf hin, dass bei den für den horizontalen Finanzausgleich relevanten Ressourcenerrechnungen die kantonal privilegiert besteuerten juristischen Personen nur in dem Umfange berücksichtigt werden dürfen, wie sie in den Kantonen – durchschnittlich betrachtet – tatsächlich besteuert werden. Dies ist nicht nur für Zug, sondern potenziell auch für alle anderen Kantone bedeutsam, und zwar aus zwei Gründen:

1. Ich bin immer mehr der Auffassung, dass eine der Zukunftschancen der Schweiz darin besteht, in der international tätigen Wirtschaft eine starke Rolle spielen zu können. Der Stand unserer Ausbildung, eine gewisse Sprachengewandtheit, vor allem aber das gerade bei unserer Jugend feststellbare Feeling für das Internationale prädestinieren uns im Bereich der internationalen Finanzdienstleistungen dazu, im internationalen Handelsgeschäft, aber auch für Konzernverwaltungen internationaler Firmen erfolgreich sein zu können.

Alle diese von mir genannten Bereiche generieren eine hohe Wertschöpfung. Eine hohe Wertschöpfung ist für ein wohlhabendes und damit teures Land eine zwingende Notwendigkeit, um den angestammten Wohlstand und das angestammte Lohngefüge auch tatsächlich beibehalten zu können. Für die Standortwahl international tätiger Firmen aber ist, nebst der grundsätzlichen Eignung eines konkreten Standortes, die steuerliche Belastung eine entscheidende Grösse.

Man muss nun wissen, dass mit Bezug auf solche speziell gearteten Firmen international eine enorm starke Steuerkonkurrenz besteht. Das gilt zukünftig nicht nur für den Kanton Zug, sondern auch für Kantone wie beispielsweise Freiburg im Falle von Michelin. Will man also erfolgreich sein, muss die Besteuerung international tätiger Gesellschaften konkurrenzfähig, somit also moderat sein. Eine moderate Besteuerung aber ist nur dann möglich und in den Kantonen politisch nur dann erreichbar, wenn bei den Ressourcenerrechnungen des NFA international tätige und privilegiert besteuerte Unternehmungen nur in dem Masse berücksichtigt werden, wie deren Besteuerung anhand der Praxis der Kantone üblicherweise erfolgt. Würde man dies anders sehen, hiesse dies, dass die Anstrengungen der Kantone für die Ansiedlung internationaler Unternehmungen, weil steuerlich nicht mehr interessant, erlahmen würden.

2. Kantonal privilegiert besteuerte Gesellschaften sind vorab für den Fiskus des Bundes von hohem Interesse. In der Grosszahl der Fälle entrichten nämlich auch kantonal privile-

giert besteuerte Personen auf Bundesebene die volle Bundessteuer. Dazu nur eine Zahl: Im Kanton Zug haben die steuerlich privilegierten Gesellschaften im Jahre 2000 Kantonssteuern in der Höhe von 53 Millionen Franken bezahlt; an Bundessteuern haben dagegen die gleichen Firmen rund 380 Millionen Franken, also einen sieben Mal höheren Betrag, entrichtet. Deshalb kann für uns in unserer Eigenschaft als Bundesparlamentarier kein relevantes Interesse bestehen, den Standort Zug wegen dem NFA für internationale Firmen uninteressant zu machen, würden solche Firmen in einem solchen Fall doch nicht in einen anderen Kanton, sondern ins Ausland abwandern. Den Hauptschaden daraus hätte der Bund zu tragen.

Im Rahmen des Eintretens komme ich deshalb zu folgenden Konklusionen: Auch als Zuger kann ich mit dem Eintreten auf die Vorlage einverstanden sein. Für eine abschliessende Stellungnahme müsste wünschenswerterweise die endgültige Ausgestaltung des NFA bekannt sein, somit also insbesondere die detaillierte Ausgestaltung der Aufgabenverteilung zwischen Bund und Kantonen einerseits und die zahlenmässigen Auswirkungen auf die Kantone andererseits. Diese Beurteilung hat meines Erachtens Auswirkungen auf das weitere Vorgehen. Ich meine deshalb, dass es richtig wäre, wenn der Bundesrat und später der Nationalrat den folgenden Ablauf der Beratung und der Beschlussfassung des NFA prüfen:

Das erste, heute vorliegende Paket soll nach meinem Dafürhalten bis und mit dem Differenzbereinigungsverfahren durchberaten werden. Die Schlussabstimmung wäre aufzuschieben. Unmittelbar nach der Behandlung des ersten Paketes sollte aber mit der Beratung des zweiten Paketes, also mit den gesetzlichen Konsequenzen, die sich aus den von uns beschlossenen Verfassungsbestimmungen ergeben, begonnen werden. Auch das zweite Paket wäre durchzubearbeiten, und es wäre anschliessend auch bezüglich des zweiten Paketes die Schlussabstimmung aufzuschieben. Anschliessend würde das dritte Paket – die Festlegung der Zahlen betreffend den Ressourcenausgleich, die beiden Ausgleichstöpfe und den Härteausgleich – beraten werden. Erst wenn das geschehen wäre, würden alle drei Pakete gemeinsam der Schlussabstimmung unterstellt. Es würde so die Situation geschaffen, dass die Stimmbürgerinnen und Stimmbürger das gesamte Vorhaben NFA zum Entscheid unterbreitet bekämen.

Ich vertrete die Auffassung, dass ein solches Vorgehen die einzig realistische Möglichkeit ist, den NFA vor dem Volk auch tatsächlich durchbringen zu können. Die Erfahrung lehrt uns doch, dass Vorlagen, welche zu viele Fragen offen lassen, abgelehnt werden. In besonderer Weise wäre dies beim NFA der Fall, weil hochsensible Themen, vor allem solche des Sozialbereiches, erst Gegenstand des zweiten Paketes sind. Wenn über das erste Paket abgestimmt würde und diese sozialen Aspekte in ihrer konkreten Auswirkung nicht bekannt wären, könnte ich mir nicht vorstellen, dass eine umfassende und positive Beurteilung des NFA erfolgen sollte.

Ich wiederhole, dass ich bezüglich dieses von mir vorgeschlagenen Vorgehens derzeit keinen Antrag stelle. Einerseits wäre es zu früh, weil ein solcher Antrag erst in Zusammenhang mit der Schlussabstimmung gestellt werden müsste; andererseits aber wäre es richtig, wenn die Konsequenzen des von mir vorgeschlagenen Vorgehens in aller Ruhe vom Bundesrat und vom Zweitrat sowie später dann noch einmal von uns besprochen und beurteilt würden. In diesem Sinne beantrage ich Ihnen, auf die Vorlage einzutreten.

Pfisterer Thomas (R, AG): Ich habe noch eine Sorge – ich möchte dies unterstreichen, weil diese Frage in der Eintretensdebatte, so scheint es mir, bisher nicht genügend zum Ausdruck gekommen ist –, nämlich, dass die politische Dimension des Projektes unterschätzt wird. Das Projekt ist am Anfang allzu finanzlastig und allzu mechanistisch konzipiert worden. Diese mechanistische, finanzlastige, allzu zahlen-

orientierte Sicht ist immer noch sehr stark vertreten. Es geht nicht nur um Finanzströme, sondern es geht in allererster Linie um eine politische Reform. Im Wesentlichen will das Projekt ja Chancen schaffen und Mittel zur Verfügung stellen. Wir ziehen aus, um insbesondere die Steuerbelastung in diesem Land auszugleichen. Aber wer hindert einen Kanton daran, die Spielräume bzw. die Mittel, die er bekommt, statt sie für Steuerensenkungen zu benutzen, in neue Aufgaben zu investieren oder selber Lösungen zu suchen, statt zusammenzuarbeiten? Vieles, was hier institutionell zusammengestellt wurde, ist nur sehr beschränkt erzwingbar. Ich hoffe, der Zweitrat könne sich noch einmal mit der Frage beschäftigen, ob genügend Anreize dazu bestehen, dass das Ganze auch wirklich funktioniert. Daran habe ich nach wie vor erhebliche Zweifel.

Lassen Sie mich diese politische Dimension noch unter verschiedenen Aspekten beleuchten:

1. Ich verstehe die Arbeit der Kommission vor diesem Hintergrund: Sie hat das Konzept, das Projekt, gesamthaft gutgeheissen; sie hat sich aber bemüht, den Konsens politisch zu verbreitern. Sie ging von der Erkenntnis aus, dass es ein Projekt der Partnerschaftlichkeit ist. Ich darf hier noch die folgende Klammerbemerkung einfügen: Das ist im Wesentlichen dank einer vorbildlichen Projektarbeit unter der Leitung von Herrn Bundespräsident Villiger zustande gekommen. Man darf dazu noch anmerken, dass auch die Konferenz der Kantonsregierungen hier ihre Forumsfunktion unter Beweis gestellt hat.

2. Dieses Vorgehen der Kommission führt aber dazu, dass aus politischen Gründen verschiedenste «Kröten» geschluckt werden müssen. Ich hoffe, dass der Ständerat, dann aber auch der Nationalrat mit der gleichen Einstellung ans Werk gehen und meinnetwegen Verbesserungen anbringen, aber nichts infrage stellen.

3. Hier sind wir daran, ein politisch anspruchsvolles, neues Modell der Rollenteilung zu konzipieren. Die Karten zwischen Bund und Kantonen werden neu gemischt; in Einzelbereichen vorher, wie dem öffentlichen Verkehr, dann in der Bundesverfassung und jetzt schwerem Gewicht hier in diesem Projekt der Neugestaltung des Finanzausgleichs. Dieses Projekt basiert darauf, dass grundsätzlich beide – Bund und Kantone – ihre Aufgaben zunächst einmal selber, alleine, lösen. Sie sollen allenfalls die Zusammenarbeit in der Horizontalen oder in der Vertikalen suchen. Das Projekt will die Kantone handlungsfähig machen, ihnen Kompetenzen und finanzielle Mittel zur Verfügung stellen. Aber dann kommt es wieder darauf an, ob sie politisch wollen und die Kraft aufbringen, etwas daraus zu machen. Diese politische Dimension ist für den Erfolg des Projektes entscheidend. Das können wir nicht mit Verfassungs- und Gesetzesbestimmungen anordnen.

4. Eine weitere politische Dimension betrifft das schrittweise Vorgehen; es wurde in den einzelnen Voten schon erwähnt. Trotz der langen und intensiven Projektarbeit sind wir auch heute noch lange nicht am Ziel. Wir sind in einer ersten Etappe: Wir machen das «Verfassungsdach» und ein kleines Stück der Gesetzgebung. In einer zweiten Phase kommt die Spezialgesetzgebung. Dort kann sich auch wieder das Bedürfnis ergeben, die Verfassung noch einmal anzupassen; wer weiss, wie lange das geht? Dann kommt die Phase der Umsetzung durch die Verordnungen, teils durch den Bundesrat, teils durch die Bundesversammlung. In der nächsten Phase geht es darum, wie die «Töpfe» finanziell bestückt werden. Teilweise gleichzeitig, teilweise nachher kommt die Phase der Vertragsaushandlung zwischen Bund und Kantonen und unter den Kantonen. Danach kommt eine sehr grosse Anpassungsarbeit in den Kantonen – darüber muss man sich im Klaren sein –, und zwar auf der Ebene der Verfassung und vor allem der Gesetzgebung sowie in der Verwaltungsarbeit. Schliesslich kommt die Wirksamkeitsüberprüfung alle vier Jahre.

Das ist ein sehr umfangreiches Projekt, und der Umfang dieses Projektes erschwert die politische Auseinandersetzung. Es ist nicht wie üblich und gewohnt, dass man also über ein Gesetz bestimmt und dann der administrative Vollzug folgt

oder dass gestützt auf eine Verfassungsbestimmung Gesetz und Vollzug folgen, sondern es liegt hier eine viel offenere Fragestellung vor. Viele Fragen sind sachlich, finanziell, rechtlich und politisch nach wie vor offen. Wer trotzdem jetzt schon eine Festlegung von allem und jedem verlangt, riskiert natürlich, das Ganze zu gefährden. Ein «Super-Paket» gefährdet das Ganze. Wir müssen auch hier irgendwo den Mittelweg suchen. Darum ein paar Zusatzfragen und noch eine Folgerung daraus:

Wir müssen wahrscheinlich noch weiterhin fragen, ob die Anforderungen der Demokratie wirklich erfüllt sind. Hier ist noch einiges zusätzlich zu hinterfragen, sowohl beim Bund wie auf der interkantonalen Ebene. Ich glaube übrigens, dass die Kommission gut beraten war, diese interkantonale Ebene auf das sachlich-funktionell Notwendige zurückzustützen. Das heisst erstens, die Kompetenz der Bundesversammlung für die Pflichtaufgaben festzustellen; zweitens klarzustellen, dass auf der vierten Ebene nur sekundäre Normen und nicht – wie in der Botschaft steht – primäre Normen entstehen; drittens heisst das, die Parlamente in den Prozess der Aushandlung und der Umsetzung der Verträge einzuschalten.

Das heisst auch praktisch für unsere Arbeit, dass wir uns überlegen müssen, wie das künftige Abstimmungsverfahren aussieht. Wenn alles normal läuft, wird möglicherweise im Jahr 2004 die obligatorisch vorgeschriebene Volksabstimmung über den Verfassungsteil durchgeführt werden. Volk und Stände werden um ihre Meinung gefragt werden. Zum dannaufmaligen Zeitpunkt aber geht es nicht um das Finanzgleichgesetz, nicht um das FLAG. Dieses wird für später aufgespart. Vielleicht wird dagegen einmal ein Referendum ergriffen; aber im Moment der Verfassungsabstimmung ist dieses Gesetz der Bevölkerung offiziell nicht bekannt. Darüber hat sie nicht zu entscheiden.

Das muss uns dazu führen – und davon ging die Kommission auch aus –, gewisse Dinge statt in der Gesetzgebung schon auf Verfassungsebene zu regeln. Der Einwand von Kollege Marty ist verständlich. Ästhetisch, methodisch mag das stören. Aber wenn wir in der politischen Diskussion antreten müssen und die Vorlage, die nur ein Teil eines noch laufenden Prozesses ist, erklären wollen, dann kann es sehr hilfreich sein, die entsprechenden Eckpfeiler jetzt in der Verfassung aufzunehmen. Aus dieser Sorge ist auch unser Antrag zu Artikel 135 entstanden.

Eine letzte politische Bemerkung: Wir sind an einem grossen Reformwerk. Dieses kann nur gelingen, wenn die Kantone ebenfalls entsprechende Reformen anpacken. Schon der Bundesrat hat in der Botschaft auf diesen Zusammenhang hingewiesen und gezeigt, wie einige Kantone in der Neuordnung ihrer Finanzen und Aufgaben schon weit voran sind. Da wird sich ihnen aber auch die Frage stellen, ob da und dort nicht noch eine Demokratie- und Parlamentsreform in den Kantonen notwendig ist, um die Parlamente einzubinden. Nur wenn sie mitmachen, wird es möglich sein, diese Leistungen zu erbringen und die Finanzen dazu aufzubringen.

Ich bitte Sie, auf die Vorlage einzutreten und bei der weiteren Beratung diese politische Dimension entsprechend mitzubedenken.

Epléy Simon (C, VS): Pendant une dizaine d'années, des experts en finances publiques et des représentants des cantons ont examiné dans le détail la réforme de la péréquation financière. C'est à juste titre que notre commission s'est contentée d'affiner le projet dans son ensemble et, surtout, qu'elle s'est efforcée d'éviter de monter les cantons les uns contre les autres.

Ce système introduit en 1959 concerne aussi bien les relations financières entre la Confédération et les cantons que la péréquation entre cantons à forte et faible capacité financière. Ce système mérite logiquement une refonte générale. On a évoqué toute une série d'effets négatifs. Ce système a en effet limité l'autonomie financière et politique des cantons; il a incité parfois les cantons à faible potentiel de res-

sources à dépenser dans des domaines où les besoins n'étaient pas toujours justifiés; et il a de manière générale créé une jungle administrative avec des doublons et aussi des dépenses somptuaires en matière d'investissements.

Le projet qui nous est soumis vise plusieurs buts. D'abord à désenchevêtrer certaines tâches et à fixer à l'avenir les compétences de chacun: qui fait quoi, et, en principe, qui commande pale. Les cantons disposeront d'une plus grande marge de manoeuvre grâce à des ressources non affectées qui seront mises à leur disposition.

Le projet vise également à doter chaque canton d'un minimum vital, c'est-à-dire de 85 pour cent au moins de la moyenne des ressources cantonales, pour que chaque canton puisse effectuer ses tâches d'utilité publique, comme par exemple rétribuer son personnel.

Le projet cherche, et c'est aussi un élément important, à réduire les disparités cantonales en matière fiscale. A ce titre, la péréquation financière actuelle qui représente environ 13 milliards de francs est dépassée puisqu'elle tend en fait à creuser l'écart entre les cantons à forte et faible capacité financière. L'enjeu majeur est donc fiscal! C'est la cohésion nationale et sociale qui est au centre de ce projet.

La Suisse, qui repose sur une communauté d'intérêts et ne tire son fondement en aucune manière d'une histoire commune, doit dès lors, grâce à ce projet, consolider les liens confédéraux. Mais sans minimum vital, le pays implosera. Sans fédéralisme vivant, la Suisse finira dans des querelles culturelles et deviendra un pays à deux vitesses. Et si certains cantons continuent à abaisser leur taux d'impôt, ils finiront par écrémer tous les grands contribuables et déstabiliser les finances de leurs voisins. Sur un revenu de 100 000 francs par exemple, aujourd'hui, un Saint-Gallois paie le double d'impôts par rapport à un Zouglois. C'est ça la réalité des chiffres, et la péréquation financière doit supprimer cette disparité. Si nous ne mettons pas en place un système de péréquation efficace, le processus de désintégration du pays commencera et il aura pour conséquence un retour de balancier. A défaut, l'harmonisation fiscale matérielle prendra le relais.

Nous sommes, quant à nous, partisans d'une autonomie fiscale des cantons. Par contre, nous ne pouvons tolérer à long terme un dumping qui assèche les ressources fiscales des cantons partenaires. En commission, nous avons cherché à ne pas déstabiliser l'édifice par crainte de l'effet domino. Mais après avoir examiné à nouveau ce projet avec d'autres spécialistes des cantons, nous sommes arrivés à la conclusion que ce projet est globalement cohérent, mais qu'à l'article 135 alinéa 3 de la constitution (projet 1), il contient un effet pervers pour tous les cantons à faible capacité financière. En effet, si les cantons à forte capacité financière ne peuvent pas être contraints de verser dans le fonds commun plus des trois quarts de la mise de la Confédération, que va-t-il se passer si la Confédération, à cause du frein à l'endettement, n'est plus en mesure d'alimenter ce fonds? C'est la question fondamentale qu'il faut se poser et à laquelle nous n'avons pas encore répondu. C'est pour cette raison qu'il est extrêmement dangereux d'ancrer dans la constitution des règles rigides lorsqu'on ignore de quoi demain sera fait.

Par exemple, avec le projet de la commission à l'article 135 alinéa 3 de la Constitution fédérale, si la Confédération verse par exemple 1,2 milliard de francs dans le fonds, la part des cantons forts varie entre deux tiers et trois quarts, c'est-à-dire varie entre 800 et 900 millions de francs. Il n'y a donc que 100 millions de francs de marge de manoeuvre pour éventuellement réduire les disparités. Il est donc dangereux de faire figurer dans la constitution une telle proportion. Selon le projet du Conseil fédéral, par contre, la contribution des cantons forts, dans mon exemple de 1,2 milliard de francs, variera entre 800 millions et 1,2 milliard de francs. Il y a donc 400 millions de francs de marge de manoeuvre pour rétablir une certaine équité en fonction de l'évolution de l'économie.

Les contraintes dans la constitution peuvent donc conduire à une impasse parce qu'on ignore de quoi demain sera fait. Qui aurait pensé que le grand canton de Berne devienne

aujourd'hui un canton à faible capacité financière? Qui aurait pensé, il y a plus de dix ans, qu'un canton fort économiquement comme le canton de Neuchâtel soit, du jour au lendemain pratiquement laminé par la crise horlogère? Qui aurait pensé que si Swissair était tombé en faillite, le canton de Zurich aurait pu être en difficulté? Bref, toute une série d'éléments nous font penser que personne ne peut préjuger de la capacité financière des cantons à moyen et à long terme.

Avec la nouvelle péréquation financière, nous ne pénalisons pas l'économie d'un canton. Au contraire, nous avons préservé les cantons de l'harmonisation fiscale matérielle. Nous les avons laissés dans un environnement encore attractif pour l'économie, mais nous avons parallèlement assuré à chaque canton non pas une situation dorée, mais un minimum vital d'existence. Pour le surplus, nous estimons que le projet va dans la bonne direction. Il tient compte du fait que les cantons ne bénéficient pas tous des mêmes conditions de prospérité, que certains cantons ont été frappés plus que d'autres par la crise qui a touché des secteurs clés de leur économie.

A notre sens, ce qu'il est intéressant aussi de constater, c'est que ce projet renforce l'impôt fédéral direct en tant que pilier fondamental de l'Etat fédératif et solidaire. Cet impôt est en effet l'impôt de la cohésion. C'est un impôt sur la richesse, mais c'est aussi un impôt destiné à garantir l'équilibre social. Par sa franchise sur les bas revenus – je rappelle qu'un tiers de la population suisse ne paie pas d'impôt fédéral direct –, par sa progressivité – il frappe les hauts revenus –, il est l'instrument même de la péréquation entre les cantons. Je rappelle que les cantons perçoivent 30 pour cent de cet impôt fédéral, que 17 pour cent restent à leur disposition, que 13 pour cent sont versés dans le fonds de péréquation. Et il est intéressant de noter que 5 pour cent de la population paie le 50 pour cent de l'impôt fédéral direct.

Dès lors, sous réserve de la décision qu'a prise la commission à l'article 135 alinéa 3 de la constitution, nous estimons que ce projet est équilibré, qu'il a été étudié pendant des années, notamment avec la participation des cantons, et qu'il serait aujourd'hui regrettable de le déstabiliser par des propositions intempestives.

Schmid Carlo (C, AI): Dieses Geschäft hat mir von Anfang an widerstanden. Ich habe eigentlich keinen einzigen Grund gesehen, dem Geschäft zuzustimmen, mit Ausnahme davon, dass es keine Alternative dazu gibt. Das Geschäft hat zwei Anlässe: erstens einen finanziellen und zweitens einen politischen.

Der finanzielle Anlass – das ist heute Morgen sehr stark zur Geltung gekommen – hat einen ethisch hoch stehenden Hintergrund. Es ist der Gerechtigkeitsgedanke: In dieser Eidgenossenschaft sollen in Bezug auf die Finanzausstattung der Kantone nicht allzu grosse Disparitäten herrschen. Man will also die Steuerbelastungen etwas ausgleichen und angleichen. Ich glaube, das ist richtig, und von daher bin ich der Auffassung, dass wir eben keine Alternative haben, sonst bricht dieses Land eines Tages auseinander. Die Alternative, die es rein theoretisch gäbe, wäre der materielle Steuerharmonisierungsprozess, und da bin ich aus verschiedenen Gründen dagegen. Erstens bin ich der Auffassung, dass eine materielle Steuerharmonisierung in sich einen finanzpolitischen Schlenker zur Konsequenz hat; zweitens wäre damit der Föderalismus dann wirklich am Ende. Von daher bin ich der Auffassung, dass wir den Input-Ausgleich in dieser Eidgenossenschaft durchaus ernsthaft betreiben sollen.

Wenn wir von einem Input-Ausgleich sprechen, dann müssen wir allerdings sofort auch sagen, dass auch der Output zu betrachten ist. Man muss sehen, dass natürlich trotz allen unseren Anstrengungen die ganze Disparität, die wir heute beklagen, innerhalb relativ kurzer Zeit wieder da sein kann. Es gibt nämlich von Kanton zu Kanton völlig unterschiedliche Auffassungen der Kantonsbevölkerung darüber, was überhaupt eine Staatsaufgabe ist. Es gibt Dinge, die man in Appenzell Innerrhoden halt nicht als Staatsaufgabe betrachtet – nicht nur, weil man sie nicht «vermag», sondern weil

man sagt, das sei Sache der Privaten –, die man jedoch in anderen Kantonen als Staatsaufgabe betrachtet. Selbst dort, wo man eine Aufgabe als Staatsaufgabe anschaut, gibt es immer noch Differenzen zwischen den Kantonen hinsichtlich des Standards der Leistungserbringung und des Niveaus der Dienstleistungen. Der eine Kanton würde sagen: Ma foi, machen wir das der Nähe nach; wer etwas mehr will, soll das selbst bezahlen, wir machen ein Grundangebot. Andere Kantone sind da eben luxuriöser. So werden wir in wenigen Jahren wieder am gleichen Ort stehen. Die Botschaft weist nämlich darauf hin, die Bilanz der alten Finanzausgleichsbemühungen sei ernüchternd gewesen (BB 2002 2315). «Obschon die finanzkraftabhängigen Zahlungen an die Kantone seit 1970 real stark ausgebaut worden waren, hatten die Unterschiede in der finanziellen Leistungsfähigkeit zwischen den einzelnen Kantonen deutlich zugenommen.» (Ziff. 1.2.1) Das ist nicht nur eine Frage von mehr oder weniger Standortgunst oder von mehr oder weniger Steuereinnahmen, sondern auch eine Frage der Auffassung, was der Staat leisten soll. Wir werden diese kulturellen Unterschiede mit solchen Veranstaltungen nicht auf ewig eineben können und müssen das auch nicht tun. Wir sollten uns darüber im Klaren sein, dass wir diese finanzpolitische Veranstaltung in zehn oder fünfzehn Jahren wiederholen werden.

Bei der Betrachtung, wie man nun diese Ausgabengerechtigkeit herstellen soll, kommt man augenblicklich und ganz natürlich auch zur Frage: Hat die Ausgabenpolitik auch etwas mit der Aufgabenpolitik zu tun? Ich habe das erwähnt. Hier kommt dann der Konnex zum zweiten Bereich, zur zweiten Motivation dieses Gesetzes, nämlich einer bestimmten föderalismuspolitischen Fragestellung: Wer soll in diesem Staat wofür verantwortlich sein? Die Antwort lautet hier, dass wir auf der einen Seite einer bestimmten Auffassung des Subsidiaritätsprinzips und auf der anderen Seite dem Äquivalenzprinzip folgen. Das hat – auf gut Deutsch ausgedrückt – zwei Grundsätze zur Folge:

1. Was die Kantone erledigen können, sollen sie nicht auf den Bund abwälzen.
2. Wenn der Kanton dann aber zahlen muss, dann soll er auch befehlen, und der Bund soll sich hier nicht mehr normativ engagieren.

Wir sind damit völlig in der Föderalismusdiskussion; das ist eine politische Diskussion. Hier ist etwas passiert, das mir von Anfang an nicht gefallen hat – ich möchte das hier deutlich sagen; ich war persönlich beleidigt. In der ganzen Diskussion um die Aufgabenverteilung ist im Vorfeld eine Verächtlichmachung der kleinen Kantone hervorgetreten, die ich als skandalös empfinde. Ich danke dem Bundesrat dafür, dass er diesen falschen Zungenschlag nicht mehr in die Botschaft aufgenommen hat. Wenn im Jahre 1999 der Schlussbericht des NFA festhält: «Für die Zukunft des Föderalismus wird es ... entscheidend sein, dass bei Aufgabenzuweisungen der Massstab nicht immer an den kleinsten Kantonen angelegt wird», dann muss ich ihnen die Frage stellen: Wo finden Sie ein Beispiel, bei dem wir als Gesetzgeber – ich sitze seit 22 Jahren in diesem Saale – bei der Aufgabenverteilung an die Kantone auf die kleinsten Kantone Rücksicht genommen haben? Raumplanungsgesetz, Umweltschutzgesetz, Gewässerschutzgesetz, Lebensmittelgesetz: Sie können die ganze Palette der Gesetzgebung der letzten zwanzig Jahre durchgehen; wir haben auf die Kantone in dieser Hinsicht sehr selten geschaut. Eine der Konsequenzen war ja die Entstehung der KdK, weil man der Meinung war, man nehme nicht auf die Kantone Rücksicht. Die kleinen Kantone haben genau die gleichen Lasten und Aufgaben wie die grossen Kantone. Sie können die Aufgaben nicht alleine erfüllen – aber müssen wir deswegen eine Zwangsveranstaltung machen? Was haben wir denn in den vergangenen Jahren als kleine Kantone gemacht? Wir haben uns entweder regional zusammengeschlossen; wir haben auf Gemeindeebene Zweckverbände weit über die Kantonsgrenzen hinaus geschaffen. Oder wir haben uns – im Erziehungswesen zum Beispiel – national zusammengeschlossen. Die Nichthochschulkantone haben den Hoch-

schulkantonen für jene Studenten, die bei ihnen studieren, vertraglich erhebliche Beiträge zugesichert, und sie bezahlen sie auch. Die Nichthochschulkantone bezahlen heute den Hochschulkantonen mehr Beiträge, als der Bund den Hochschulkantonen bezahlt. Im Bereiche der Fachhochschulen bilden wir gemeinsame Körperschaften. Ich könnte hier einen Aufgabenbereich nach dem anderen nennen und Ihnen damit zeigen, dass wir kleine Kantone immer föderalistisch zusammengewirkt und uns somit der staatlichen Aufgabenerfüllung nicht entzogen haben.

Es besteht offenbar bei einigen Regierungen grösserer Kantone die Angst, dass die Kleinheit bestimmter Kantone beim Bund irgendwie implizit dazu führt, dass schneller zentralisiert wird, als wenn es nur noch diese berühmten acht grossen Kantone gäbe. Aber ich will Ihnen sagen: Dieser Anlass zur ganzen Föderalismusdiskussion ist falsch, und das findet in der Realität keine Stütze; es waren nicht die kleinen Kantone, die Probleme gemacht haben, es sind auch grosse Kantone, die Probleme haben. Grösse allein ist, wie die Schicksale vieler dem Grössenwahn der Neunzigerjahre verfallener Unternehmungen gezeigt haben – mindestens dann, wenn man die Grösse allein nimmt –, kein Rezept für den Erfolg in der Zukunft. Kleine Einheiten haben sich, wenn sie gesund sind, ebenso gut – wenn nicht besser – behauptet als grosse Einheiten, die heute – man sieht es – Stück für Stück wieder herauswürgen, was sie in den Neunzigerjahren gierig verschlungen und nicht zu verdauen vermochten, wenn sie nicht gar daran erstickt und zugrunde gegangen sind.

Ich glaube also, dass man in der ganzen Föderalismusdiskussion mit dem Bundesrat diese «Erbschuld» der verächtlich gemachten kleinen Kantone ausmerzen muss.

Dann kommt man zur politischen Diskussion dieser Vorlage, welche heute Morgen etwas zu kurz gekommen ist. Hier möchte ich kurz zwei Elemente ansprechen: erstens die Einteilungskriterien für die Aufgabenverteilung und zweitens die politischen Implikationen des institutionellen Teils für die Kantone und den Bund. Wir haben in der Vorlage 1 zur Neugestaltung des Finanzausgleichs, bei Artikel 43a der Verfassungsbestimmungen, so genannte Grundsätze für die Zuweisung und Erfüllung staatlicher Aufgaben. Das sind die Leitlinien für die Zukunft, Leitlinien, die dazu führen müssen, dass die Aufgabenverteilung auf Bund und Kantone einem klaren, rationalen Konzept nach den Prinzipien der Subsidiarität und der finanziellen Äquivalenz folgt. Dafür haben wir einen Artikel 5a, einen Artikel 42 und einen Artikel 43a. Die KdK hält stark an dieser normativen Säule dieses Geschäftes fest.

Wohlan, ich kann damit leben. Aber es gilt hier vor Illusionen zu warnen. In dieser direktdemokratischen Eidgenossenschaft gibt es die Volksrechte. Mit dem Mittel der Volksinitiative kann man diese Bestimmungen umgehen. Sie werden in Zukunft keine Volksinitiative für ungültig erklären können, wenn sie – was auch schon passiert ist – fordert, dass nicht mehr die Kantone für die Wanderwege zuständig sein sollen, sondern der Bund. Das ist zwar unter dem Titel der Subsidiarität ein völliger Unfug, macht aber die Bestimmung nicht rechtswidrig.

Das heisst mit anderen Worten: Auch hier werden wir keine in Ewigkeit feststehende normative Veränderung vornehmen. Wir werden innert Kürze wieder einen Flickenteppich an Zuständigkeiten erhalten, der weder dem Subsidiaritätsprinzip noch dem Prinzip der finanziellen Äquivalenz entspricht. Man wird dem Bund Kleinigkeiten anhängen und grosse Dinge bei den Kantonen lassen, man wird sich regellos verhalten, gerade so, wie es eben kommt. Warum kommt es so? Weil natürlich der Föderalismus nicht von den kleinen Kantonen per se infrage gestellt wird, sondern von der gesellschaftlichen Entwicklung. Daran werden wir nichts ändern können.

Wir leben in einer Zeit, in der mit der nicht nur räumlichen, sondern auch geistigen Mobilität bestimmte Fragen, die wir gerne unter dem Titel des Föderalismus abgehandelt haben, auf Unverständnis stossen. Wer umzieht, hat schon Mühe damit, dass die Kehrrihtabfuhr nicht mehr am gleichen Tag

funktioniert wie früher zuhause. Man hat sich daran gewöhnt. Wer umzieht, hat wenig Verständnis dafür, dass das Schulsystem etwas anders ist, obwohl es im Prinzip so verheerend auch wieder nicht ist. Wer umzieht, möchte am neuen Ort das gleiche Steuersystem und die gleichen Beitragssysteme wie am alten Ort wiederfinden; man kann ja nicht jedes halbe Jahr neue Formulare auswendig lernen und lernen, wie man mit ihnen umgehen muss.

Was wir früher unter dem Titel Föderalismus gepriesen haben, nämlich die Verschiedenheit unter den Kantonen, die Andersartigkeit, die wir als Bereicherung empfunden haben, wird heute als Abartigkeit, als Absonderlichkeit, betrachtet. Das führt dazu, dass man sagt, man müsse schauen, dass in der ganzen Schweiz die gleiche Frage gleich behandelt werde. Dann lanciert man eine Volksinitiative, und damit ist die Geschichte wieder zentralisiert, entföderalisiert. Das ist der Grund der Problematik des Föderalismus, es sind nicht die kleinen Kantone.

Ich bitte Sie also – bei allem Respekt für diese schönen juristischen «Gobelins», die wir da in unserer eidgenössischen Stube aufhängen –, bei den Artikeln 5a, 42 und 43a in der Zukunft daran zu denken, dass sich die Bewohner dieses Hauses nicht an die Vorgaben der Architekten halten werden.

Zum zweiten Element: Die Konsequenzen dieser Aufgabenteilungsmechanismen, die wir jetzt im institutionellen Teil festschreiben – Allgemeinverbindlicherklärung, Anschlusspflicht –, sind noch nicht in allen Details überlegt und abgesehen. Wir haben bei diesen Mechanismen Defizite und eine Exekutivlastigkeit. Wie sich die Kantonsparlamente hier einrichten werden, ist völlig unklar. Wir haben hier eine ganze Palette an Fragen, die nicht beantwortet sind. Wir ziehen natürlich mit diesen Instrumentarien der interkantonalen Rahmenvereinbarung und der darauf gestützten Einzelvereinbarungen eine neue Ebene in das eidgenössische Haus ein. Diese Ebene ist zwischen Gemeinden, Kantonen und Bund bzw. zwischen Kantonen und Bund angesiedelt. Deren staatspolitische und staatsrechtliche Bedeutung ist noch nicht abzusehen. Das sind offene Fragen, die im Laufe der Zeit zu klären sein werden.

Bezüglich dieser Abgeltungen werden auch finanzielle Fragen aufgeworfen. Wenn Zentrumslasten zwangsweise abgelingen werden müssten, dann heisst das, dass irgendwo der Verhandlungsspielraum schon etwas kleiner ist, als wenn man mit voller Freiheit miteinander sprechen könnte. Die Zentrumslasten werden von Zentren angeboten. Zentren haben es an sich, dass sie sie hier und da, trotz finanzieller Probleme, noch ertragsstärker sind als die Randgebiete. Das führt dazu, dass sie dann eben in Gottes Namen auch andere Löhne zahlen. Warum sage ich Ihnen das? Während z. B. in einem der Ostschweizer Kantone und im Fürstentum Liechtenstein, die dem Gebiet der Erziehungsdirektorenkonferenz angehören, ein Sekundarlehrer im Schnitt 4438 Franken verdient, verdient der Sekundarlehrer im Kanton Zürich 5845 Franken: Das sind 31 Prozent mehr als der ostschweizerische Durchschnitt. Das sind die Löhne, die wir dann zahlen müssen, wenn wir Zentrumslasten abgeben müssen. Wir tragen zu Leistungserstellungen bei, die zu erheblich höheren Konditionen erbracht werden, als sie bei uns auf dem Land erbracht werden. Wenn man also in dieser ganzen Geschichte nicht aufpasst, dann erfahren wir noch ein «crowding out» der Randkantone.

Daher bin ich dankbar, dass auch Frau Spoerry dazu beigetragen hat, den Katalog der gemeinsamen Aufgaben von der Gesetzesebene auf die Verfassungsebene anzuheben. Damit haben wir das Ständemehr als Sperrmassnahme eingebaut. So können die grossen Kantone nicht am Ende noch die Züspa, die Olma und einen Wellness-Park von uns mitfinanzieren lassen. Das sind Dinge, die dazu beigetragen haben, dass ich am Ende dieser Vorlage zustimmen kann. Wir haben in der Kommission stets versucht, zwischen den Geber- und den Nehmerkantonen eine vernünftige Balance zu finden. Beiden Positionen sind rechtliche Garantien zu geben, sodass die Geberkantone nicht ad infinitum geschöpft und die Nehmerkantone auf der anderen Seite nicht ad infi-

nitum zur Beitragszahlung herangezogen werden. In diesem Sinne halte ich die Operation aus finanzieller Hinsicht für richtig.

In politischer und institutioneller Hinsicht gibt es verschiedene Fragen, die der Nationalrat vielleicht auch noch prüfen muss und die wir dann im Verlaufe der weiteren Beratung nochmals gründlich anschauen müssen. Für den Erfolg der ganzen Veranstaltung, bin ich geneigt zu sagen, wäre die Idee von Herrn Schweizer ernsthaft zu überlegen. Der Schweizer kauft diese Katze nicht gern im Sack. Vielleicht könnte man hier das eine oder das andere aus den von Herrn Schweizer vorgeschlagenen Paketlösungen noch brauchen.

In diesem Sinne bin ich für Eintreten und stimme in der Regel für die Mehrheit der Kommission, wo ich nicht selbst in der Minderheit bin.

Lauri Hans (V, BE): Durch Zufall bin ich in den letzten Tagen auf den Namen des ehemaligen preussischen Finanzministers Johannes Popitz und auf sein «Gesetz der Anziehungskraft des zentralen Etats» gestossen. Es besagt, dass sich die staatliche Aufgabenzuweisung im Laufe der Zeit immer mehr von den untergeordneten staatlichen Ebenen auf die Ebene des Zentralstaates verlagert.

Seit der Gründung unseres Bundesstaates bis heute haben wir in der Schweiz den Wahrheitsbeweis zum popitzschen Gesetz erbracht, und dies in den letzten Jahren mit zunehmender Geschwindigkeit. Wird jetzt nicht Gegensteuer gegeben, so wird diese Entwicklung wohl definitiv irreversibel sein.

Die Besonderheiten unseres Bundesstaates – die Kleinst- räumigkeit und die extrem unterschiedliche Grösse der Kantone – haben allerdings nicht nur zu einem klaren Zentralisierungstrend geführt. Es ist vielmehr zusätzlich – positiv formuliert – eine kaum mehr überblickbare Aufgabenvernetzung entstanden; etwas nuancierter und wahrheitsgemässer gesagt, hat bei der Erfüllung der öffentlichen Aufgaben durch Bund und Kantone eine eigentliche Vergandung stattgefunden. Was während Jahrzehnten herangewachsen war, brauchte zur Verbesserung und Neuregelung mehr als zehn Jahre. Trotz dieser sehr langen Vorbereitungszeit wäre die Aussage verwegen, wir seien nun bereits definitiv auf die Zielgerade eingeschwenkt. Grosse politische Hürden liegen immer noch vor uns – hier teile ich voll und ganz die Auffassung, die insbesondere von Kollege Pfisterer vertreten wird. Diese Einschätzung veranlasst mich, vor der Detailberatung die folgenden drei Punkte kurz anzusprechen:

1. Die hinter uns liegende erste Phase des NFA bestand darin, in einem jahrelangen, ausserordentlich aufwendigen sachlichen und auch politischen Prozess mit einer gemeinsamen Projektorganisation von Bund und Kantonen eine von den Regierungen getragene Kompromisslösung über eine effektive Aufgabenverteilung im föderativen Bundesstaat zu finden. Parallel dazu musste ein neues Finanzausgleichssystem aufgebaut werden. Es geht somit heute nicht um eine der zahlreichen üblichen Vorlagen, zu denen sich die Kantone einzeln und isoliert im Rahmen einer normalen Vernehmlassung jeweils äussern können. Es liegt vielmehr ein Geschäft vor, zu dem sich in einem systematischen Verfahren, mit zahlreichen politischen Rückkoppelungen, neben dem Bund alle Kantonsregierungen und verschiedene kantonale Fachdirektorenkonferenzen äussern und einbringen konnten. Besonders anspruchsvolle Bereiche wurden mit politisch geführten Subkommissionen bearbeitet – so z. B. im Sozialbereich. Man kann sagen, dass sich die Kreise, die in unserem Land öffentliche Aufgaben erfüllen, in diesem Projekt einbringen konnten. Selbstverständlich heisst das nicht, dass die beiden Vorlagen nicht von uns politisch weiterentwickelt und damit in den üblichen Verfahren abgeändert werden könnten; ich betone dies ausdrücklich. Wir sollten uns aber stets der besonders qualifizierten Vorgesichte der NFA-Vorlage bewusst sein. Dieses Projekt ist auch weiterhin nur im weit gehenden Einvernehmen mit den Kantonen umsetzbar.

2. Während der Kommissionsarbeit und auch schon früher durften wir feststellen, dass die überwiegende Mehrheit der Kantone heute hinter der Vorlage steht. Man ist sich eben bewusst, dass es um eine der letzten Gelegenheiten geht – vielleicht sogar um die letzte Gelegenheit überhaupt –, dem schleichenden Bedeutungsverlust der Kantone und den damit verbundenen negativen Konsequenzen entgegenzutreten, wie zum Beispiel: weniger Bürgernähe und weniger Partizipation, weniger Minderheitenschutz, Erhöhung des Staatseinflusses, weniger motivierender Wettbewerb und damit weniger Innovation bei der Lösung öffentlicher Aufgaben.

Nebst diesen wichtigen allgemeinen Aspekten müssen wir uns bewusst sein, dass der NFA im staatspolitischen, wirtschaftlichen und finanzpolitischen Teil klare Ziele erreichen muss. Hohe Erwartungen hüben und drüben sind zu erfüllen. Es muss gelingen, zahlreiche Aufgaben in der Zukunft effizienter zu erledigen und – das ist wichtig! – den immer noch weiter zunehmenden Unterschied bei der Steuerbelastung unter den Kantonen etwas zu verringern. Wie einige Vorredner glaube ich nicht, dass unser Föderalismus weiterentwickelt werden kann, wenn zwischen der Steuerbelastung des stärksten und schwächsten Kantons ein Faktor von 2,5 und mehr liegt – dies trotz grosser wirtschaftspolitischer Anstrengungen der schwachen Kantone. Globalisierung und bessere Verkehrsbeziehungen haben eben nicht nur nationale, sondern auch kantonale Grenzen abgebaut, und es muss immer wieder betont werden, dass das «Modell Schwyz» nur in den Achtzigerjahren und vielleicht zu Beginn der Neunzigerjahre möglich war und dass derartige Entwicklungen heute undenkbar sind.

Der Abbau von wichtigen Staatsleistungen ist nicht das Thema dieser Vorlage, wohl aber die klarere Zuweisung an eine der beiden Ebenen, Bund oder Kantone. Ich betone dies, vor allem gegenüber der IG Sozialer Finanzausgleich, und bitte sie bei aller Kritik zur Kenntnis zu nehmen, was die Kommission beispielsweise in den Übergangsbestimmungen zur ganzen Frage der Wohnheime oder der Spitex in die Vorlage eingefügt hat. Ich bitte sie, in dieser Beziehung auch zur Kenntnis zu nehmen, was in der Botschaft (BBl 2002 2440f.) in Bezug auf diesen Sozialbereich ausgeführt ist. Damit kann man eben klar sagen: Der Abbau von wichtigen Staatsleistungen ist nicht das Thema dieser Vorlage.

Ist die Parlamentsarbeit einmal abgeschlossen, so wird noch vor der Inkraftsetzung eine anspruchsvolle Evaluation zu bestehen sein. Diese wird, wie wir aus den Projektarbeiten wissen, auf gesicherter Grundlage möglich sein und somit echte Ergebnisse liefern können. Sollte diese Evaluation misslingen, so würde der Ruf nach mehr Bundeskompetenzen und einer materiellen Steuerharmonisierung unweigerlich und rasch folgen, und dies mit sehr grundsätzlichen, aus meiner Sicht klar negativen Auswirkungen auf unser Land. Jede materielle Steuerharmonisierung würde die Stellung der Kantone im Bundesstaat und damit die Art der Aufgabenerfüllung auf mittlere Frist grundsätzlich verändern. Es ist ohne grosse Auswirkungen auf unseren Staatsaufbau und auf die Aufgabenerfüllung nicht möglich, eine materielle Steuerharmonisierung einzuführen. Entsprechende Beispiele liefert das Ausland. Wir wissen aus Umfragen auf gesicherter Grundlage, dass derartige Ideen, weil sie meist isoliert und nicht in den Gesamtzusammenhängen beurteilt werden, in der Bevölkerung eine beträchtliche Resonanz haben. Daraus ergibt sich für mich die Konsequenz, bei der nun folgenden Behandlung die Ausgewogenheit der Vorlage nicht zu zerstören, sondern das ganze Paket zusammenzuhalten und unablässig auf diese Beziehungen und auf die Qualität der Kantone hinzuweisen.

3. Der NFA ist, wie gesagt, ein komplexes, in der erstmaligen Umsetzung und in der Weiterentwicklung sehr aufwendiges politisches Vorhaben. Kollege Pfisterer hat es angetönt: Auf der Bundesebene beispielsweise werden wir nach einer erfolgreichen Verfassungsabstimmung, gestützt auf eine weitere Botschaft, zahlreiche Bundesgesetze anzupassen haben. Anschliessend, in den Jahren 2005 und 2006, werden vier referendumpflichtige Bundesbeschlüsse zur Dotierung

des Ressourcenausgleichs, der zwei Gefässe für den Lastenausgleich und zur Bestimmung des Härteausgleichs auszuarbeiten sein. Auf der Ebene der 26 Kantone wird die neue interkantonale Zusammenarbeit mit Lastenausgleich umzusetzen sein, und es werden zahlreiche neue kantonale Normen zu schaffen sein, beispielsweise im Behinderten- und im Gesundheitsbereich. Eine sehr grosse Arbeit steht also noch bevor. Sie wird zu leisten sein, während die Rechtsetzung auf den Ebenen des Bundes und der Kantone nicht etwa stillsteht, sondern laufend mit hoher Kadenz weitergeht.

Mit diesen Hinweisen will ich unterstreichen, dass das aufwendige Projekt NFA nur wirklich Sinn macht, wenn man sich auf der Bundesebene in Zukunft bei jeder Gesetzesvorlage und jedem parlamentarischen Vorstoss präziser als oft und mit weniger Beeinflussung durch die Tagespolitik überlegt, ob wirklich eine Bundesaufgabe zur Diskussion steht oder ob es sich nicht vielmehr um eine kantonale Aufgabe handelt. Die Kantone haben offenbar in dieser Beziehung nicht allzu viel Vertrauen in die Urteilskraft des Bundesgesetzgebers. Dies ist der Grund, weshalb sie in dieser Vorlage den Grundsatz der Subsidiarität und eine beschränkte Verfassungsgerichtsbarkeit verankert haben wollen. Das sind Punkte, über die hier sicher noch zu debattieren sein wird.

Den Kantonen auf der anderen Seite muss bei dieser Gelegenheit gesagt werden, dass sie in Zukunft die Aufgaben in ihrem Zuständigkeitsbereich mit mehr Initiative und mehr Willen zur interkantonalen Zusammenarbeit bzw. mit weniger Seitenblicken auf allfällige Bundeslösungen und Bundeshilfen erfüllen sollten. Die Kantone müssen meines Erachtens ihre Problemlösungsfähigkeit noch steigern, ihre Ebene auch tatsächlich stärken wollen und damit eine entsprechend grössere Eigenverantwortung wahrnehmen. Wichtige Stichworte dazu sind bekannt. Sie heissen etwa: koordinierte Spitalplanung, innere Sicherheit, Fremdsprachenunterricht, konstruktive, moderne Weiterentwicklung des an sich gemeinsamen Steuerrechtes, Agglomerationspolitik. Nur wenn der NFA auf beiden Ebenen, derjenigen des Bundes und derjenigen der Kantone, von einem erneuerten föderalistischen Denken und Handeln begleitet ist, wird die heute zu behandelnde Vorlage, hinter der ich mit Überzeugung stehe, die erhofften Ziele in der Praxis auch tatsächlich erreichen.

Ein Letztes: Die Kantone haben schon heute die Chance, das von ihnen gewünschte Projekt zu unterstützen und weit verbreitete Ängste in Bezug auf ihre Leistungsfähigkeit, ihren Leistungswillen und ihre Innovationsfähigkeit abzubauen, indem sie ohne Verzug hinter die Aufgaben gehen, die sie neu zu übernehmen haben und die heute bekannt sind, beispielsweise hinsichtlich der Behindertenkonzepte, der Übernahme der Spitex, der Projekte im interkantonalen Lastenausgleich, um nur die wichtigsten Stichworte zu nennen.

Ich persönlich bin davon überzeugt, dass dies der Weg ist, auf dem dieser Vorlage im Volk zum Durchbruch verholfen werden kann, und nicht das Aufschieben von Schlussabstimmungen bis zu dem Augenblick, in dem alle Einzelheiten bekannt sein werden.

Maissen Theo (C, GR): Mit diesem Reformprojekt NFA sind wir nun nach zehn Jahren Vorarbeiten in die Zielgerade eingebogen. Dieses Projekt ist wohl die einzige noch reelle Chance, dass wir eine zukunftsgerichtete Grundlage für eine zeitgemässe Fortentwicklung des Föderalismus schweizerischer Ausprägung schaffen können. Es ist voll und ganz anzuerkennen, dass sich hier Bund und Kantone zu einer Lösung der anstehenden Probleme zusammengerauft haben; dies im Wissen darum, dass es bei der Stärkung des Föderalismus um etwas geht, was im Interesse aller sein muss. Es ist zwar so, dass wir, rein materiell gesehen, Geber und Empfänger haben. Aber ich bin der Überzeugung, dass auf der immateriellen, auf der ideellen, auf der staatspolitischen Ebene dieses Projekt allen zugute kommt, wenn wir es umsetzen können. Es kommt all jenen zugute, welche

an die Zukunft unseres Bundesstaates mit föderalistischem Aufbau glauben und diesen Aufbau auch weiterhin wollen. Der bundesstaatliche Finanzausgleich ist für unser föderalistisches Land und insbesondere auch für die wirtschafts- und finanzschwächeren Berg- und Randgebiete von grösster Bedeutung. Auch aus dieser Sicht ist deshalb das umfangreiche Reformprojekt als Element der Stärkung der föderalistischen Strukturen der Schweiz zu unterstützen. Zudem ist es erfreulich festzustellen, dass im Rahmen der Vernehmlassungen letztlich auch Anliegen aus diesen Regionen in der vorliegenden Botschaft berücksichtigt wurden.

Wir brauchen ein effizienteres Gesamtsystem. Der seit 1959 bestehende Finanzausgleich ist zu einem völlig unübersichtlichen und auch zu einem kaum mehr steuerbaren System von untereinander wenig abgestimmten Einzelmassnahmen herangewachsen. Dadurch ist eben das Erreichen des Ziels, nämlich des Abbaus von Disparitäten – das ist die Grundidee des bestehenden Finanzausgleichs –, nicht mehr gewährleistet.

Wir haben bereits von verschiedenen Votanten gehört, dass es um die Stärkung der Kantonsautonomie geht; dafür gibt es verschiedene Gründe. Ich möchte einen zusätzlichen Grund dafür erwähnen. Der Bund versucht sich im Moment zunehmend aus der Verantwortung gegenüber den Berg- und Randgebieten zu verabschieden. Die regionalpolitischen Massnahmen, welche man in den Siebzigerjahren mit viel Anstrengung auf die Beine gestellt hat, fallen den neuen Liberalisierungstendenzen zum Opfer. Der Rückzug des Bundes aus dieser Verantwortung bedeutet, dass die Kantone nun vermehrt selber Aufgaben übernehmen müssen. Der neue Finanzausgleich stellt dazu ein entsprechendes Korrektiv dar. Durch den Umbau des Systems stehen die Transferleistungen des Bundes nicht mehr allein zweckgebunden oder weniger zweckgebunden, sondern frei zur Verfügung. Die Kantone können nun ihre Entwicklung stärker selber steuern. Von diesem Umbau, von dieser Änderung, profitieren vor allem auch die finanzschwachen Kantone.

Nun sind damit allerdings auch Erwartungen an die Kantone verbunden. Es geht einmal um die Zuweisung der Aufgaben, ich denke da an die Betagten- und Behindertenhilfe sowie an die Wohnbausanierungen. Hier wird es darum gehen, dass die Kantone Regelungen finden, damit diese Mittel an jene weitergegeben werden, welche diese Leistungen erbringen, nämlich an Regionen, an Gemeinden und an öffentliche wie private Institutionen. Grundsätzlich wehre ich mich allerdings gegen die Vorstellung – die auch zum Teil in Briefen zum neuen Finanzausgleich zum Ausdruck kam –, es bestehe die Gefahr, dass die Aufgaben schlechter erfüllt würden, wenn sie von den Kantonen in alleiniger Verantwortung wahrgenommen würden. Aber es ist festzuhalten, dass die Kantone hier in die Pflicht zu nehmen sind.

Dieser neue Finanzausgleich ist auch ein Gegensteuer zur Gefahr der materiellen Steuerharmonisierung, das wurde bereits erwähnt. Aber – davon bin ich überzeugt – er ist auch eine Alternative zu den Vorstellungen, die über mögliche Gebietsreformen herumgelstern. Die heutige territoriale Struktur der Schweiz ist ein prägendes Element des Föderalismus und ein Identifikationsrahmen für die Bürger. Die neue interkantonale Zusammenarbeit entspricht dem Grundsatz einer variablen Geometrie, wobei man damit auf geänderte Rahmenbedingungen flexibel reagieren kann. Wir möchten deshalb davon ausgehen, dass mit diesem neuen Finanzausgleich auch die heutige kleinräumige Regionalpolitik beibehalten werden kann, denn die Bildung von Grossregionen wäre meines Erachtens verheerend.

Der Beitrag des neuen Finanzausgleichs zur nationalen Kohäsion hat noch einen ganz spezifischen Aspekt, den ich noch erwähnen möchte. Es ist ein neues Element, das eben nicht nur die Lasten der peripheren Räume berücksichtigt werden, sondern auch die Lasten der Zentren, der Kernstädte, wie es nun nach der Meinung der Kommission heisst. Damit soll auch zum Ausdruck kommen, dass die Berggebiete und die ländlichen Regionen die Probleme der Agglomerationen und der Kernstädte anerkennen und bei deren Lösung aktiv helfen wollen.

Noch ein letzter Punkt: Es geht mir immer wieder um Belange der Raumordnungspolitik – Raumordnungspolitik verstanden als Regionalpolitik und Raumplanung. Für mich beinhaltet dieser neue Finanzausgleich als Element des Disparitätenabbaus auch einen direkten Zusammenhang zur Raumordnungspolitik: Der Finanzausgleich ist komplementär zur Raumordnungspolitik.

Mit den Mitteln des Finanzausgleichs werden die Kantone befähigt, die ihnen zukommenden Aufgaben wahrzunehmen. Auf der anderen Seite möchten wir mit einer gezielten Raumordnungspolitik die regionalen Potenziale ausschöpfen. Wir möchten eine ganzheitliche Förderung der regionalen Entwicklung, und damit gehören für mich der Finanzausgleich und die Raumordnungspolitik zusammen; sie ergänzen sich gegenseitig. Es ist deshalb wichtig, im Hinblick auf die Diskussionen um die aktuelle Regionalpolitik festzuhalten, dass der neue Finanzausgleich kein Ersatz für die Regionalpolitik des Bundes sein kann. Wir können es nicht zulassen, dass sich der Bund aus der Regionalpolitik verabschiedet. Für mich ist die Zustimmung zu diesem Projekt damit verbunden, dass der Bund in der Regionalpolitik auch weiterhin Verantwortung wahrnimmt.

Hofmann Hans (V, ZH): Bei der Vorlage zur Neugestaltung des Finanzausgleichs handelt es sich im Hinblick auf die Zukunft unseres Landes, aber auch im Hinblick auf den weiteren Zusammenhalt unserer Eidgenossenschaft um das wichtigste Geschäft der eidgenössischen Räte seit langer Zeit. Bund und Kantone haben gemeinsam rund zehn Jahre an dieser Neugestaltung gearbeitet. Die Vorlage verdient es, im Ständerat gründlich behandelt zu werden. Das hat die vorberatende Kommission mit grossem Einsatz und überaus sorgfältig getan. Dafür möchte ich der Kommission und ihrem umsichtigen Präsidenten ganz herzlich danken.

Ist nun aber der grosse Wurf gelungen? Hat man den ausgewogenen und gerechten Ausgleich erreicht? Die Antwort auf diese Frage fällt, wie es sich in unserem Land eigentlich gehört, von Kanton zu Kanton unterschiedlich aus. Die Ablösung des heutigen, unbefriedigenden Finanzausgleichs durch diese Neuregelung ist ohne Zweifel zu begrüssen. Bund und Kantone werden in ihren Positionen gestärkt, und der schleichend um sich greifenden Zentralisierung kann dank der Neugestaltung des Finanzausgleichs Einhalt geboten werden. Der NFA sollte über mehrere Jahrzehnte Bestand haben und für die Kantone Stabilität und Sicherheit bringen – dies auf der Basis von gegenseitigem Vertrauen und konstruktiver Zusammenarbeit. Ein Scheitern der Neuregelung des Finanzausgleichs würde mit Sicherheit zu einer materiellen Steuerharmonisierung führen, was letztlich auch das Ende unseres Föderalismus zur Folge hätte. Was bleibt denn eigentlich den Kantonen noch, wenn man ihnen die Finanzhoheit entzieht? Der NFA ist deshalb für den Fortbestand unseres Staatswesens, unseres gelebten und auch tief verwurzelten Föderalismus, von entscheidender Bedeutung.

In diesem Sinne stimme ich der Neuregelung des Finanzausgleichs grundsätzlich zu. In Juristenkreisen pflegt man zu sagen, die grundsätzliche Zustimmung sei die höflichste Form der Ablehnung. So weit möchte ich nicht gehen. Ich bin auch nicht Jurist, ich bin aber ein Zürcher – ich kann nichts dafür, trotzdem bin ich stolz darauf. Sie haben sicher Verständnis dafür, dass sich meine Begeisterung über diese Vorlage noch etwas in Grenzen hält. Diese Neuregelung des Finanzausgleichs kostet den Kanton Zürich gegenüber heute jährlich zusätzlich über 300 Millionen Franken. Das ist sehr viel Geld, nicht nur für den Kanton Zürich, sondern, wie wir ja wissen, auch für den Bund.

Bei der Debatte über das Steuerpaket in der vorletzten Woche beispielsweise, als es darum ging, den Steuersatz für Unternehmen zu senken oder die Pensionskassen von der Stempelabgabe zu befreien, hat sich Herr Bundespräsident Villiger mit aller Kraft dagegen gewehrt. Steuerausfälle von 200 Millionen Franken im einen Fall oder von 260 Millionen Franken im anderen Fall seien für den Bund in der heutigen

Situation unmöglich zu verkraften; wegen der Schuldenbremse müssten diese Beträge irgendwo eingespart oder die Steuern andernorts erhöht werden. Mit deutlichem Mehr ist unser Rat dem Finanzminister gefolgt.

Man ist hingegen bereit, den Kanton Zürich, ohne mit der Wimper zu zucken – entschuldigen Sie den Ausdruck –, jährlich zusätzlich mit 300 Millionen Franken zu belasten. Auch wir kennen die Schuldenbremse, auch im Kanton Zürich sind die Zeiten schlecht, und auch unser Kanton muss diesen Betrag irgendwie aufbringen. Einsparungen in diesem Umfang sind auch für unseren Kanton ein hartes Stück. Eine Steuererhöhung – es wären gegen 10 Prozent nötig – ist in der heutigen Zeit jedoch undenkbar. Aber eben: Was beim Bund absolut unmöglich ist, spielt beim Kanton Zürich offenbar keine Rolle. Der muss dann halt selber schauen.

Wenn ich vorhin gesagt habe, ich sei halt ein Zürcher, so bin ich doch vorab ein Schweizer; ich möchte das betonen: Ich bin wie die meisten Zürcherinnen und Zürcher auch ein überzeugter Föderalist. Persönlich bin ich zutiefst davon überzeugt, dass gerade unsere kleineren und kleinsten Kantone in allen Regionen für den Fortbestand unseres Föderalismus, für den inneren Zusammenhalt unserer Gemeinschaft von entscheidender Bedeutung sind. Der Kanton Zürich gilt als bundestreuere Kanton; das kann unser Bundespräsident sicher bestätigen. Der Kanton Zürich war schon immer bundestreu, und er hat sich in der Geschichte der Eidgenossenschaft stets für deren Fortbestand eingesetzt und diesbezüglich oft auch eine entscheidende Rolle gespielt.

Sie alle kennen das wichtige Führungsprinzip aus Beruf, Sport und Militär, dass man zum schwächsten und zum stärksten Glied ganz besonders Sorge tragen muss, sei es in einem Betrieb mit verschiedenen Abteilungen, in einer Sportmannschaft oder in einer militärischen Einheit. Das gilt im übertragenen Sinne auch für die Gemeinschaft der Kantone. Wir müssen dafür sorgen, dass es auch den Schwächsten möglichst gut geht, und wir müssen Sorge dazu tragen, dass auch die Stärksten ihre Aufgaben noch erfüllen können. Man kann nicht als Ganzes stärker werden, indem man die Stärksten schwächt.

Der Kanton Zürich kann zu dieser Neuregelung des Finanzausgleichs Ja sagen. Er wird als bundestreuere Kanton seinen Beitrag zu diesem wichtigen gemeinsamen Projekt und damit auch zum Fortbestand unseres nationalen Zusammenhaltes leisten. Aber er möchte dafür von der Gemeinschaft der Kantone manchmal vielleicht etwas mehr akzeptiert oder auch etwas besser verstanden werden. Er möchte sich vor allem nicht ausgeliefert fühlen, sondern er möchte seinen Beitrag aus freien Stücken und mit Überzeugung leisten können. Dafür braucht er wie die andern Geberkantone gewisse Sicherheiten.

Die vorberatende Kommission ist den Geberkantonen – wir haben es gehört – bereits in verschiedenen Punkten entgegengekommen. Dafür möchte ich mich im Namen meines Kantons herzlich bedanken. Es bleiben eigentlich nur noch wenige Punkte, bei denen die Kommissionsmitglieder aus den Geberkantonen – insbesondere Zug, Basel-Stadt und Zürich – Minderheitsanträge gestellt haben, denen wir gerade im Sinne einer Anerkennung der Leistungen dieser Kantone nach Möglichkeit zustimmen sollten.

Der Kanton Zürich legt auch grossen Wert darauf, dass der interkantonale Lastenausgleich im Wesentlichen geregelt sein sollte, bevor der NFA auf Bundesebene in Kraft tritt. Er müsste sonst seine nicht unwesentlichen Leistungen erbringen, ohne zu wissen, ob und wie er sich diesbezüglich mit seinen Nachbarkantonen letztlich wird einigen können. Es entstünde ein gewisses Gefühl der Ohnmacht und der Ungewissheit. Das ist kein Misstrauen gegenüber den von uns geschätzten Nachbarn, sondern eine Frage der Fairness und der Sicherheit.

Ich bitte Sie deshalb, insbesondere dem Antrag der Minderheit Spoerry zu Artikel 22 der Vorlage 2 – es ist der letzte Minderheitsantrag auf der Fahne – zuzustimmen.

Ich möchte bei der Schlussabstimmung mit Überzeugung Ja zur Neugestaltung des Finanzausgleichs sagen können. Ich

möchte mich bei der Volksabstimmung auch in unserem Kanton mit Überzeugung für dieses Zukunftswerk einsetzen können, das für uns alle wichtig ist.

Ich bitte Sie deshalb, einzutreten und in der Detailberatung den wenigen Minderheitsanträgen der Vertreter der Geberkantone zuzustimmen.

Inderkum Hansheiri (C, UR), für die Kommission: Nur einige kurze Bemerkungen: Vor einigen Wochen durfte ich an der Internationalen Föderalismuskonferenz in St. Gallen zusammen mit Herrn Bundespräsident Villiger ein Kurzvotum über den NFA in der Schweiz abgeben. Da meldete ein schweizerischer, gar nicht unbekannter Votant, dass es den NFA eigentlich nicht brauche. Er ging dabei ganz offensichtlich allen Ernstes von der Meinung aus, alle Kantone wären von sich aus in der Lage, die erforderlichen finanziellen Ressourcen zu beschaffen, wenn sie es denn nur richtig machen würden.

Dies ist nun schlicht und einfach nicht wahr. Es gibt in Gottes Namen Kantone, die aufgrund ihrer spezifischen Verhältnisse, z. B. ihrer topographischen Gegebenheiten, aber auch z. B. infolge von Belastungen im übergeordneten Interesse, auch bei grössten Anstrengungen eben nicht in der Lage sind, diese erforderlichen Mittel zu beschaffen, wobei ich nicht ausschliesse, dass die Anstrengungen teilweise noch verbesserungsbedürftig sind. Daher brauchen wir diesen Finanzausgleich, und wenn es uns nicht gelingt, ihn zu retten – das haben einige Kolleginnen und Kollegen völlig zu Recht gesagt –, dann besteht die Alternative eben nur in einer materiellen Steuerharmonisierung, in mehr Zentralismus, verbunden mit der ganzen Diskussion um die Neuorganisation der Kantone.

Ich möchte Ihnen für diese umfangreiche Debatte herzlich danken. Ich meine «umfangreich» nicht nur in quantitativer Hinsicht, sondern auch in qualitativer Hinsicht. Es war eine hoch stehende Diskussion. Es war nicht absehbar – das habe ich nicht erwartet und Sie wahrscheinlich auch nicht –, dass in dieser Debatte vor allem das Verbindende zum Ausdruck kommen würde. Ich möchte aber auf der anderen Seite auch nicht sagen, dass nur oder vor allem das Trennende zum Ausdruck gekommen sei. Vielmehr hat diese Debatte gezeigt, wie gross, wie vielfältig und wie unterschiedlich eben die betroffenen Interessen bei diesem Projekt sind. Kollege Marty hat meines Erachtens zu Recht darauf hingewiesen, dass die Summe der Interessen eben nicht gleichbedeutend ist mit dem allgemeinen Interesse. Dies wiederum hat manifestiert, wie schmal dieser Pfad ist, auf dem wir uns bewegen, und wie gross die Gefahr eines Einbruchs ist, wenn man nur schon etwas Kleines ändert. Ich habe aber auch mit Genugtuung zur Kenntnis genommen, dass Eintreten unbestritten ist.

Ich darf Sie daher in aller Form nochmals bitten, auf die Vorlage einzutreten und den Anträgen der Kommission bzw. der Kommissionsmehrheit zuzustimmen.

Villiger Kaspar, Bundespräsident: Ich bitte Sie um Verständnis dafür, dass ich Sie jetzt auch noch einige Minuten beanspreche. Es handelt sich, wie bereits gesagt wurde, in der Tat um eine der wichtigsten Vorlagen staatspolitischer Art der letzten Zeit. Ich danke Ihnen für die gute, umfassende und hoch stehende Diskussion, und ich habe natürlich viel Verständnis dafür, dass auch Ihre Sorgen und Bedenken zum Ausdruck gekommen sind. Wenn wir aber schon eine Lösung finden wollen, scheint es mir andererseits wichtig, dass wir uns – trotz aller Bedenken – vor dem Volk einmal voll engagieren und dass wir uns hinter dieses Werk stellen, denn sonst ist es nicht durchsetzbar, und dann wären die Folgen meines Erachtens relativ weit reichend.

Ich möchte mit etwas sehr Grundsätzlichem, vielleicht fast Theoretischem zum Thema Föderalismus, beginnen. Der Föderalismus scheint mir auch in der heutigen Zeit eines der ganz wichtigen Strukturprinzipien zu sein; Sie sehen das auch, wenn Sie die europäische Diskussion verfolgen und

wenn Sie beobachten, was in Gebieten passiert, in denen Minderheiten zusammenleben müssen. Dies ist gültig, auch wenn heute infolge der Globalisierung vielleicht auch Gegenkräfte da sind, die das Kleineräumige wieder eher infrage stellen.

Für mich hat der Föderalismus vier Grundfunktionen: die Identifikationsfunktion, die Effizienzfunktion, die Wettbewerbsfunktion und die Machtteilungsfunktion.

1. Zur Identifikationsfunktion: Regionen, z. B. Sprachregionen, können ihr engeres politisches Umfeld selber gestalten; regionale und lokale Probleme können nahe beim Bürger gelöst werden. Minderheiten können damit ihre Identität besser bewahren. Nehmen Sie bei uns nur einmal die Unterschiede zwischen einer Gemeindeordnung in der deutschsprachigen und einer Gemeindeordnung in der französischsprachigen Schweiz, dann sehen Sie sofort, dass sich kulturelle Unterschiede nur dank dem Föderalismus im Kleinen ausleben können.

2. Zur Effizienzfunktion: Hier kann ich an das anschliessen, was Herr Schmid gesagt hat. Dezentrale Systeme sind krisenresistenter, anpassungsfähiger – das sehen Sie übrigens auch in der Ökologie. Das fiskalische Äquivalenzprinzip fördert das haushälterische Gebaren. Kurz gesagt: Wer zahlt, bürgernähe erleichtert auch die demokratische Kontrolle.

3. Zur Wettbewerbsfunktion: Der Wettbewerb der Gliedstaaten führt immer wieder zu neuen Lösungen. Das Tessin erfindet irgendein Familienmodell, andere finden es gut und ahmen es nach. Der Steuerwettbewerb, den man natürlich auch kritisieren kann, schützt uns letztlich vor überbordendem Fiskalismus und ist in der Schweiz mitverantwortlich für eine Steuerquote, die der Grundpfeiler unserer internationalen Konkurrenzfähigkeit ist.

4. Zur Machtteilungsfunktion: Gerade wir Schweizerinnen und Schweizer mögen einen «Moloch Staat», der zu mächtig ist, nicht. Die Aufteilung in die drei Ebenen führt dazu, dass diese Macht gebändigt oder entgiftet bleibt – oder wie Sie das nennen wollen.

Nun gibt es einige Konstruktionsprinzipien des Föderalismus. Das eine ist das Subsidiaritätsprinzip, das mehrfach definiert worden ist. Es besteht darin, eine Aufgabe so tief unten und so nahe beim Bürger wie möglich zu lösen. Ein Zweites ist die eindeutige Zuteilung von Verantwortungen; möglichst viele Aufgaben sollen einer Ebene zugeordnet werden, sei es einer oberen oder einer unteren Ebene. Die unteren Ebenen müssen irgendwie vor Übergriffen des Zentralstaates geschützt werden. Die verbleibenden Verbundaufgaben – solche wird es immer geben – muss man nach den New-Public-Management-Prinzipien, vielleicht effizienter als bisher, lösen. Die strategischen Leitplanken sollten eher durch den Zentralstaat gesetzt werden, die operative Umsetzung soll durch den Gliedstaat erfolgen.

Zum bekanntesten fiskalischen Äquivalenzprinzip: Die Verantwortung für die Erfüllung und für die Finanzierung einer Aufgabe sollte möglichst in einer Hand liegen, denn dann wird man versuchen, die Aufgabe möglichst effizient zu lösen. Wenn ein Gliedstaat alles Geld für die Lösung einer Aufgabe bekommt und keine Anreize hat, sie effizient zu erfüllen, wird dies immer weniger effizient sein als eine Anwendung des Grundsatzes: Wer zahlt, befiehlt.

Ein so gearteter Föderalismus führt immer wieder zu Wohlstandsunterschieden, und zwar aus verschiedenen Gründen: wegen unterschiedlichen natürlichen Voraussetzungen, unterschiedlichen Kulturen, unterschiedlichen Lasten, unterschiedlicher Wirtschaftskraft und auch wegen Spill-over-Effekten. Das führt dazu, dass sich nach einer gewissen Zeit – hier hat wahrscheinlich Herr Schmid Recht – von neuem wieder Unterschiede herauskristallisieren, wenn das Ganze einmal justiert ist. Man muss in einem föderalistischen Staat auch den Mut haben, mit Unterschieden zu leben; diese Unterschiede müssen aber akzeptiert werden.

Es zeigt sich, dass diese Unterschiede politisch nicht mehr akzeptiert werden, wenn sie ein gewisses Ausmass überschreiten. Die unterschiedlich hohen Steuern sind ein Beispiel dafür. Wir wissen aufgrund von Umfragen, dass die

Steuerunterschiede in der Schweiz heute vom Volk so nicht mehr akzeptiert werden. Deshalb müssen diese Wohlstandsunterschiede, die ein notwendiges Attribut des Föderalismus sind, ausgeglichen werden, genauso, wie dies im Sozialstaat zwischen Individuen stattfindet. Deshalb braucht es zur Abfederung den Finanzausgleich. Obwohl man immer nur vom Finanzausgleich spricht, sprechen wir heute vom Gesamtsystem, das abgefedert werden muss. Hier gibt es verschiedene Prinzipien, die wir umzusetzen versuchen. Wichtig ist in einem föderalistischen System, dass die Anreize richtig sind. Wenn man die Anreize richtig setzt, Herr Schmid, dann kann man die «Verschlammung» nachher doch etwas eindämmen, indem die Anreize für sich wirken. Wir haben in den letzten Jahren sehr viele falsche Anreize gesetzt.

Der Föderalismus wird grundsätzlich aus fünf Richtungen gefährdet:

Die erste Gefährdung hat Herr Schmid geschildert – ich werde ihn nachher nicht mehr so häufig zitieren, aber er hat das so plakativ gesagt, wie es bei ihm üblich ist –: Es sind die direkte Demokratie, die halt ihre Wege geht, die Mobilität der Menschen, der Zeitgeist und dies alles.

Eine zweite Gefährdung kommt von den Zentralisten: Wir Politiker sind ja nach unten gerne Zentralisten; wir möchten alles so machen, wie wir es gerne sähen. Nach oben sind wir lieber Föderalisten, weil wir nicht möchten, dass man uns dreinredet. Aber wir hier in Bern haben natürlich hin und wieder diese zentralistische Neigung.

Die dritte Gefährdung sind die Gleichmacher. Sie möchten alles überall genau gleich haben, sie ertragen die Unterschiede nicht.

Die vierte Gefährdung sind die Kantone selber. Ich habe es immer gesagt – es tut mir Leid, Herr Pfisterer, Sie hören es jetzt etwa zum zehnten Mal, Sie haben es schon als Regierungsrat gehört –: Die Kantone haben natürlich immer wieder einen Teil ihrer föderalistischen Seele für ein Butterbrot an Subventionen verkauft. Wenn sie in ihrem Bereich vor einem etwas schwierigen Problem standen, haben sie dieses nicht ungern nach Bern delegiert.

Die fünfte Gefährdung ist die, den Kantonen nicht mehr zuzutrauen, dass sie die Probleme lösen können. Es ist natürlich an den Kantonen, den Tatbeweis zu erbringen, dass sie dieses Selbstbewusstsein nach wie vor haben und dass sie autonom und schlagkräftig sein wollen. So viel zu den Prinzipien.

Nun zum NFA-Projekt: Bund und Kantone haben dieses Projekt in partnerschaftlicher Zusammenarbeit vorangetrieben. Das ist hier gewürdigt worden. Es war für mich ein schönes Erlebnis. Es war wirklich kein hierarchisches Verhältnis. Die Konferenz der Kantonsregierungen, die Finanzdirektoren – alle haben konstruktiv mitgemacht. Deshalb ist auch eine Reform entstanden, die trotz aller Unzufriedenheiten, die sich am Schluss ja dann irgendwie egalisieren, tragfähig ist. Ihre Kommission – dafür bin ich ausserordentlich dankbar – hat die tragenden Elemente eigentlich in der Vorlage belassen und Änderungen vorgenommen, die durchaus berechtigt oder zumindest diskussionswürdig sind. Man hat schon lange gespürt, dass der Föderalismus nicht mehr so funktioniert, wie er eigentlich funktionieren sollte. Die Aufgabenteilung ist sehr unübersichtlich geworden, und die Kompetenzen sind verwischt. Es ist unverkennbar, dass die Kantone nach und nach zu Verwaltungsbezirken zu degenerieren drohen. Deshalb muss man jetzt versuchen, das zu ändern. Als ich seinerzeit als Parlamentarier in den Nationalrat kam, war man an der letzten Aufgabenteilungsübung; diese ist total versandet. Wenn die vorliegende Übung auch versandet, wird in diesem Bundesstaat niemals jemand mehr den Mut haben, das Problem neu anzupacken. Dann ist der Tatbeweis erbracht, dass man die herrschenden Verhältnisse nicht mehr aufbrechen kann. Dann geht die Entwicklung wahrscheinlich wirklich in Richtung Verwaltungsbezirke, und damit würde irgendwo ein Element unserer Identität verschwinden.

Es ist gesagt worden, dass seit zehn Jahren Analysen gemacht worden sind. Wir haben festgestellt, dass die Milliar-

denströme, die durch dieses Land «sausen», am Schluss eigentlich wenig bewirken. Wer reich ist, bleibt reich, und wer arm ist, bleibt arm. Deshalb, glaube ich, muss hier etwas geschehen. Wir sind zusammen mit den Kantonen zum Schluss gekommen, dass nur eine umfassende Reform die Mängel beseitigen kann und dass man jetzt versuchen muss, die Substanz des Föderalismus zu erhalten – natürlich nicht im Sinne eines Föderalismus von 1848, sondern im Sinne eines modernen, entwicklungsfähigen Föderalismus.

Wir haben sehr lange gebraucht, und Reformen, die so lange dauern, haben ja immer auch das Potenzial zu versanden – oder man hat langsam genug davon. Deshalb müssen wir den Schub, der jetzt wieder neu für dieses Projekt entstanden ist, erhalten. Ich komme im Zusammenhang mit der Frage darauf zurück, ob wir noch ein Paket schnüren und noch einmal ein paar Jahre warten sollen, bis wir das hier verabschiedet haben, oder nicht.

Wir möchten mit dieser Reform den Föderalismus modernisieren, aber nicht alles auf den Kopf stellen, sondern vom Gewachsenen ausgehen, auf diesem gewachsenen Fundament aufbauen und neue Instrumente einführen, um mehr Effizienz, mehr Effektivität, mehr Transparenz und mehr Steuerbarkeit zu erreichen.

Wir verfolgen im Wesentlichen vier Ziele:

Das erste Ziel betrifft die Aufgaben- und Finanzierungsentflechtung, damit eben die theoretisch nötige Klarheit der Zuständigkeiten wieder einigermassen entsteht. An sich stellen wir wirklich nicht alles auf den Kopf. Es ist ja nicht so viel. Und doch ist eben sehr viel Substanz darin geblieben. Ich hätte mir – wenn Sie mich fragen – noch einiges mehr vorstellen können. Aber wir sind jetzt bei jenem Minimum, das wir nicht mehr unterschreiten sollten.

Wir müssen also diesen Knäuel aus Kompetenzaufgaben, Finanzströmen und Subventionen entwirren. Bei den Subventionen z. B. sehen nämlich nur noch die Begünstigten durch, und dies auch nur in ihrem partikular-egoistischen Bereich. Das ist eigentlich nicht so gut.

Ohne Zweifel erzeugen solche Entflechtungsdiskussionen immer auch Ängste. Das spüren wir vor allem im Sozialbereich. Ich war froh um das, was Herr Brändli gesagt hat, der ja auch im Sozialbereich tätig ist. Es entsteht z. B. die Angst, dass bei einem Rückzug des Bundes die Kantone nicht mehr gewillt oder in der Lage wären, eine gewisse Aufgabe zu erfüllen. Hier kommt auch das erwähnte Misstrauen den Kantonen gegenüber zum Ausdruck. Diese Bedenken sind vor allem im Bereich der sozialen Sicherheit geäussert worden. Sie werden uns auch im Abstimmungskampf wieder beschäftigen, da dürfen wir uns keine Illusionen machen. Ich werde noch kurz darauf zurückkommen.

Das zweite Ziel: Trotz der Entflechtung werden noch Verbundaufgaben bleiben. In der Verbundaufgabe können wir – diesbezüglich haben wir auch mit Flag Erfahrung – sicherlich mehr aus dem Franken herausholen. Hier geht es dann z. B. darum, dass wir mit den Kantonen gewisse Ziele vereinbaren, ihnen aber sehr viel mehr Freiheiten geben, um die Ziele zu erreichen. Aber die Ziele müssen klar sein.

Das dritte Ziel betrifft die interkantonale Zusammenarbeit mit Lastenausgleich. Es ist politisch etwas umstritten, das klingt hier an und gab auch in den Medien zu reden. Hier möchten wir die Kantone dazu befähigen, bei Aufgaben in ihrem Zuständigkeitsbereich mehr leisten zu können als heute. Kantone, die von ihren Nachbarn Leistungen beziehen, sollen dafür einen fairen Preis bezahlen. Ich glaube, das kommt in allen Regionen vor und hat vor allem auch damit zu tun, dass die Kantonsgebiete zum Teil sind mit den Wirtschaftsräumen und den Einzugsgebieten nicht mehr identisch.

Im Gegenzug sollen die beteiligten Kantone allerdings das Recht auf eine angemessene Mitsprache haben. Hier ist wahrscheinlich zwischen zwei staatspolitischen Aspekten abzuwägen. Auch Ihrerseits wurde gefragt, ob hier nicht eine vierte staatspolitische Ebene entsteht, die exekutivlastig ist und von den Parlamenten nicht mehr genügend kontrolliert ist. Was wäre die Antwort, wenn man das nicht wollte? Dann müssten wir eine vermehrte Zentralisierung in Kauf nehmen. Wenn wir aber eine vermehrte Zentralisierung in Kauf neh-

men, verlieren wir eine andere Art von Substanz, nämlich jene Substanz, die ich vorhin mit den verschiedenen Prinzipien zu beschreiben versucht habe.

Wenn man all dies abwägt, spricht doch einiges dafür, dass man die Kantone in ihren klassischen Kompetenzbereichen zur Zusammenarbeit befähigt. Wo diese nicht ganz funktioniert, braucht es allenfalls einen sanften Druck seitens des Bundes, auf diesem Weg weiterzugehen. Dies natürlich mit Mechanismen, die möglichst so gestaltet sind, dass die Mitsprache der Parlamente, sei es auf Bundesebene, sei es in den Kantonen, abgesichert werden kann. Das ist übrigens ein Problem, das auch auf europäischer Ebene bekannt ist, wo vieles sehr exekutivlastig ist. Aber wir haben hier zusammen mit den Kantonen einen Weg gefunden, den wir begehren sollten. Ganz ohne Risiko geht so etwas nie, aber wenn wir unsere Institutionen immer wieder anpassen wollen, müssen wir wahrscheinlich gewisse kalkulierbare Risiken eingehen. Es ist auch gesagt worden, dass die Kantone bezüglich Zusammenarbeit schon sehr viel gemacht haben. Das zeigt, dass sie dazu auch befähigt sind.

Das vierte Ziel ist der neue vertikale und horizontale Ressourcenausgleich, der die Differenz zwischen finanzstarken und finanzschwachen Kantonen auf ein vertretbares Mass begrenzen soll. Die Politik wird diesen Finanzausgleich steuern können – im Gegensatz zu heute, wo er sich irgendwie sektoriell entwickelt. Er wird steuerbar und transparent. Es wird einerseits ein horizontaler Ausgleich zwischen den leistungsstarken und den leistungsschwächeren Gliedstaaten sein, und andererseits besteht die Notwendigkeit, die attraktiven Wirtschaftsstandorte nicht über Gebühr zu belasten. Ich darf hier kurz auf die Diskussion eingehen, die Frau Spoerry, Herr Schweiger und Herr Hofmann als Vertreter der Geberkantone geführt haben.

Ich muss sagen, dass ich davon beeindruckt bin, wie eigentlich die starken Kantone, die Geberkantone, trotz Bedenken bereit sind, das Projekt mitzutragen. Ich habe Verständnis dafür, dass man sich absichern will; man will nicht «ausgeleugert» werden, man will nicht ausgesaugt werden, damit man dann nicht selber eher zum Nehmerkanton wird. Das Gesamtsystem würde geschwächt, wenn man die Starken schwächte: Ich habe diesen militärischen Spruch nicht gekannt, aber immerhin: Er leuchtet ein. Wir müssen auch die Starken erhalten, das ist in unserem Interesse; ich bin sehr dankbar für diese eigentlich positive Grundhaltung. Ich darf Ihnen sagen, dass auch aus der Sicht des Bundes überhaupt kein Interesse besteht, die Starken so zu schwächen, dass sie nicht mehr konkurrenzfähig sind. Denn ich weiss natürlich – das wurde vor allem von Vertretern aus Zug gesagt, aber es betrifft auch andere Kantone –, dass der Bund sehr stark von konkurrenzfähigen Wirtschaftsstandorten profitiert. Sie sind für unsere gesamtstaatliche Konkurrenzfähigkeit in dieser globalisierten Welt nötig. Das ist der eine Aspekt, und deshalb habe ich nichts dagegen, dass man das institutionell auch bei einigen Artikeln der Bundesverfassung etwas verstärkt.

Auf der anderen Seite muss ich natürlich doch auch an diese Kantone appellieren – und ich bin froh, wenn Sie das dann vor Ihrem Volke vertreten –, dass eben eine gewisse Solidarität in diesem Bundesstaat genauso nötig ist, wie das im individuellen Bereich, zum Beispiel bei der AHV oder anderswo, nötig ist.

Denn was ist die Alternative? Die Alternative – ich habe auf die Umfragen hingewiesen – ist ganz klar eine materielle Steuerharmonisierung. Es wurde zu Recht gesagt, dass die materielle Steuerharmonisierung Fehlanreize vermittelt, die das Gesamtsystem viel weniger effizient machen würden. Deshalb wäre der GAU für die finanzstarken Kantone ganz klar die Steuerharmonisierung. Deshalb muss es letztlich auch in ihrem «egoistischen» Interesse sein, dieser Übung zum Durchbruch zu verhelfen – auch wenn es sie ein bisschen etwas kostet –, um das Schlimmere zu vermeiden. Wir wollen ein System haben – es wird zwar nicht alle Probleme lösen –, das von den Anreizen her effizient bleiben wird und dieses Land als Gesamtsystem noch effizienter machen wird als heute.

Umgekehrt muss ich an die schwächeren Kantone appellieren, nicht zu viel zu wollen, nicht gegen die Vorlage zu sein, weil sie vielleicht auch nicht das Maximum erreichen. Denn dann würden sie das System wieder auf der anderen Seite gefährden. Ich nehme als Beispiel den Kanton Zürich. Herr Hofmann, es hat niemand etwas gegen den Kanton Zürich. Ein Finanzminister muss ja die Zürcher lieben, schon aus egoistischen Gründen, weil er sie ja braucht, aber auch sonst. (*Heiterkeit*) Zürich ist ja so bevölkerungsreich, dass eben das Ganze nicht mehr zu machen wäre, wenn Zürich da nicht mittragen kann – nicht wegen der Ständesstimme, die wäre vielleicht verkraftbar, aber wegen dem Volksmehr. Am Schluss müssen wohl alle ein bisschen unzufrieden sein! Sonst ist das Ganze wahrscheinlich nicht tragfähig. Wenn sie diese Unzufriedenheit dann artikuliert haben, müssten sie aber trotzdem voll hinter dem System stehen. Nun, wir haben jetzt eine erste Einschätzung des Gesamten vorgenommen. Ich bin froh, dass wir auch in der Kommission sehr vieles noch vertiefen und sehr viele Fragen noch klären konnten. Wir konnten auch noch einige Modifikationen anbringen, und ich glaube, es sei uns gelungen, einige Akzente nun auch auszusklutieren: das Subsidiaritätsprinzip, die Verfassungsgerichtsbarkeit, die interkantonale Zusammenarbeit usw. Ich will jetzt auf einige dieser Dinge noch etwas näher eingehen, ohne allzu lange werden zu wollen.

Zuerst zu den Vorschlägen im Bereich der Aufgabenentflechtung: Ich bin froh, dass Sie hier keine Modifikationen vorgenommen haben. Ich habe gesagt: Wir sind bei einem gewissen Minimum. Wenn man hier noch etwas herauschneiden würde, würden wir die Vorlage so schwächen, dass sie kein Gleichgewicht mehr und auch nur noch wenig Substanz hätte. Das gilt ganz besonders auch für den politisch sensiblen Bereich des Sozialen, vor allem für den Invalidenbereich. Ich bin mir bewusst, dass das sensibel ist. Wenn Sie aber diesen auch finanziell wichtigen Bereich herausnehmen, dann haben wir auch für freie Mittel, die diese Übung überhaupt noch rechtfertigen würden, keine Substanz mehr. Das muss ich Ihnen einfach ganz klar sagen.

Es gibt hier vor allem den Bereich der heutigen kollektiven IV-Leistungen, die künftig die Kantone in interkantonalen Zusammenarbeit erbringen müssen. Sie haben hier auf Antrag Ihrer Kommission eine in der Botschaft für das Gesetz vorgesehene Übergangsbestimmung auf die Verfassungsebene heraufgehoben. Das Gleiche soll im Bereich der Spitex greifen. Ich unterstütze diese Änderung ganz bewusst, obwohl sie rein von der Sache her nicht nötig wäre. Aber diese Änderung kann – Herr Pfisterer hat darauf hingewiesen – gewisse Ängste schon auf der Verfassungsebene abbauen, und dann ist es vielleicht diesen Sündenfall wert. Ich hoffe also sehr, dass das gewisse Ängste bei den betroffenen Institutionen nehmen kann, und es belegt eben, dass es ein Anlegen von Bund und Kantonen ist, diese Übertragung einer Kompetenz so zu vollziehen, dass die Leistung erhalten bleibt.

Ich muss klar sagen: Ich habe keine Angst, dass die Kantone nicht in der Lage sein werden, das dann auch qualifiziert zu machen. Sie haben die Mittel – das ist eigentlich der Sinn dieser Übung –, um ihre neuen Aufgaben zu erfüllen. Wir machen auch eine Rahmengesetzgebung, die gewisse Mindeststandards festlegt. Das sollten wir nicht überall tun – aber ich bin der Meinung, dass wir das in diesem sensiblen Bereich tun sollten. Wir haben auch Beispiele – das sage ich all jenen, die Ängste haben –, wo solche Kompetenzverlagerungen durchaus erfolgreich waren. Wir sind der Meinung, dass sich das alles begründen lässt und dass die Ängste der Institutionen unberechtigt sind.

Wir haben das Beispiel einer Aufgabenteilung aus den Achtzigerjahren: Die Kantone haben bewiesen, dass sie bei den – früher von der AHV mitsubventionierten – Altersheimen in der Lage sind, ihre Aufgabe in eigener Kompetenz auch wirklich gut zu erfüllen. Sie haben gezeigt, dass alte Menschen nicht einfach auf die Seite geschoben werden, wie man es befürchtet hatte. Immer mehr Kantone haben griffige Controllinginstrumente und Heimaufsichten einge-

führt. Es ist nicht einzusehen, warum die Kantone auf dem Gebiet der Behindertenpolitik nicht ebenso in der Lage sein sollten, ihre Aufgabe zu erfüllen. Im Gegenteil: Es kommen immer wieder kreative, neue, bessere Lösungen. Wir sind davon überzeugt, dass der gleiche Franken so effizienter eingesetzt werden kann.

Die Übertragung von Kompetenzen auf die Kantone ist ja nicht die Abkoppelung von Kompetenzen aus demokratischen Entscheidungsprozessen. Wenn ich mich in der Öffentlichkeit so umhöre, habe ich immer das Gefühl, man meine, dass die Kantone so ein paar Regierungen seien, die da von sich aus irgendwie etwas machen. Zumindest nach meiner Erinnerung – ich war damals begeisterter Kantonsparlamentarier – haben die Kantone Parlamente, sie haben Volksrechte wie Referendum und Initiative! Sie haben ihre Verfassungen, sind nahe beim Bürger, und die Bürger können die Politik der Kantone verfolgen.

Die Kantone sind doch genauso gut in der Lage wie der Bund, gewisse Aufgaben gemäss den Präferenzen ihrer Bürgerinnen und Bürger zu erfüllen. Aber sie müssen natürlich auch in diesen Fragen beweisen, dass sie es ernst meinen. Ich erwarte von der zuständigen Direktorenkonferenz – der Konferenz der kantonalen Sozialdirektorinnen und -direktoren – gerade in diesem Bereich, dass sie nun vorwärts macht, die entsprechenden Vorarbeiten an die Hand nimmt und damit noch vor der Volksabstimmung den Tatbeweis erbringt, dass die Kantone gewillt sind, ihre Strukturen rechtzeitig bereitzustellen.

Es ist auch lange über das Subsidiaritätsprinzip diskutiert worden. Alle sind eigentlich dafür, aber soll man es in der Verfassung festschreiben oder nicht? Es ist auch engagiert über die partielle Verfassungsgerichtsbarkeit diskutiert worden, die wir hier haben.

Ich möchte nicht ins Detail gehen und nur zum Subsidiaritätsprinzip Folgendes sagen: Es hat programmatischen Charakter. Es ist eine staatspolitische Maxime, die wir hier in die Verfassung aufnehmen. Es ist nicht justizierbar. Auch wenn Sie das Subsidiaritätsprinzip hier verankern, wird gemäss Bundesverfassung das kantonale Recht den Inhalt der Gemeindeautonomie definieren. Ich würde es sehr bedauern, wenn man ein so wichtiges Struktur- und Konstruktionsprinzip eines Staates aus irgendwelchen Gründen nicht festschreiben würde, natürlich im Wissen, Herr Schmid, dass das nachher vom Volk nicht immer eingehalten werden wird. Aber es geht an alle Adressaten. Es ist auch ein Grundprinzip der Aufteilung zwischen Staat, Wirtschaft und Gesellschaft. Deshalb ist es dort richtig angesiedelt, wo es die Mehrheit der Kommission beantragt – ich werde das dann dort begründen –, und ich würde es nicht verschieben. Ich glaube, man kann ein Prinzip, vor allem wenn es nicht justizierbar ist, als Maxime in eine Verfassung hineinnehmen, um zu zeigen, dass es eine Leitplanke für unser politisches Handeln im Normalfall sein soll; wenn halt das Volk dann einmal anders entscheidet, so ist das zu akzeptieren. Ich denke, auch bei der Verfassungsgerichtsbarkeit haben wir es mit einem Spannungsfeld zu tun – bei dem ich selber eigentlich auch immer zwei Seelen in meiner Brust gefühlt habe –, nämlich zwischen Rechtsstaatlichkeit und direkter Demokratie, wo das Volk immer entscheiden soll.

Aber wir sind der Meinung, dass die Kantone vielleicht gerade hier durchaus ein Instrument brauchen können – deshalb wurde es auch von der KDK angeregt –, das sie benutzen können, um einer schleichenden Erosion ihrer Kompetenzen entgegenzuwirken. Deshalb haben wir Artikel 189 der Bundesverfassung erweitert und dem Bundesgericht die Möglichkeit zur Normenkontrolle eingeräumt, was eine eng begrenzte, bisher verschlossene Möglichkeit der Verfassungsgerichtsbarkeit eröffnet hat. Es ist eine offene Lösung. Wir sagen bewusst nicht, ob die Kontrolle nur im Einzelfall stattfinden soll oder ob auch eine abstrakte Normenkontrolle möglich wäre. Diese und weitere Fragen müssen im Zusammenhang mit der Totalrevision der Bundesrechtspflege beantwortet werden.

Noch kurz zur Zusammenarbeit in Bezug auf den Lastenausgleich: Das ist ein zentraler Pfeiler der Reform. Wir wer-

den im Rahmen der Detailberatung durchaus noch von staatsrechtlichen Bedenken im Hinblick auf diese interkantonale Zusammenarbeit hören. Ich bin der Meinung, dass die Alternative – ich habe es vorhin angedeutet – eine vermehrte Zentralisierung wäre. Das möchten wir nicht. Ich glaube auch, dass die Kantone gemeinsam nicht überfordert sind, sehr viele Fragen zu lösen. Verstärkt käme dann als Alternative wahrscheinlich auch die Frage einer Gebietsreform auf die Traktandenliste. Sie alle wissen, dass unser Land für Gebietsreformen wahrscheinlich noch nicht reif ist. Wir haben diesbezüglich ja auch Volksabstimmungen gehabt. Solange wir keine Gebietsreformen durchführen können und solange wir deshalb Spill-over-Effekte über Kantonsgrenzen hinaus haben, die wir nicht beseitigen können, so lange sollten wir doch versuchen, Instrumente zu kreieren, die uns hier Lösungen näher bringen. Wir meinen, dass diese institutionalisierte Zusammenarbeit, die ja schon sehr ausgebaut ist, ein Fortschritt sein wird. Professor Schweizer hat ja geschätzt, dass heute bereits Hunderte von regionalen Vereinbarungen bestehen, dass es aber immer wieder auch Bremsen gibt. Ich glaube, dass wir mit diesem neuen Instrument als Katalysator wirken können. Ich will dieses Instrument den Kantonen niemals aufdrängen, aber sie haben die Idee selber eingebracht. Wir glauben, dass das, im Sinne eines substanziellen Föderalismus, ein zukunftsorientierter Schritt bleiben wird.

Sie stellen also fest, dass dieser NFA, diese Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgabenteilung, sehr viel mehr als nur eine finanzpolitische Vorlage ist. Es wurde hier auch darauf hingewiesen, dass der NFA, vielleicht schon wegen dem Namen und weil die Finanzdirektoren und der Finanzminister dahinter waren, etwas stark finanzlastig perzipiert wurde. Aber es wurde zu Recht gesagt – und ich möchte das bekräftigen –: Viel wichtiger als die Zahlen ist das staatspolitische Element, viel wichtiger sind die Anreize, die wir einführen. Diese werden sich finanzpolitisch auswirken, aber sie gehen letztlich sehr viel tiefer. Wir sollten nun gewisse Maximen dieses Föderalismus auf eine tragfähige, gesicherte Basis stellen.

Ich möchte noch kurz etwas zum Finanzausgleich im engeren Sinne sagen. Es geht hier vor allem noch um den Härteausgleich. Dieser Härteausgleich begeistert mich auch nicht. Er ist eigentlich etwas Pragmatisches, das Widerstände, die sonst gewiss kommen würden, überwinden kann, und es wird sich die Frage stellen, ob wir ihn zeitlich befristet müssen. Oder genügt es, wie Ihnen der Bundesrat dies vorschlägt, eine so genannte funktionale Befristung zu machen, also eine Befristung, die dann mit der Zeit an Substanz verliert und nach einigen Jahren nicht mehr so bedeutend ist? Ich möchte Sie bitten, sich zu überlegen – wenn Sie dann darüber abstimmen –, dass das aus referendumpolitischer Sicht ein sehr delikates Problem sein könnte. Ich habe rein persönlich viel Verständnis für den Mehrheitsantrag, bin aber nicht sicher, ob dieser Antrag letztlich der gesamten Sache dient. Deshalb würde ich Ihnen dann eher empfehlen, bei der bundesrätlichen Lösung zu bleiben.

Ich habe mich zum staatspolitischen Gehalt schon geäußert. Ich glaube, dass das eine der wichtigen und letzten Chancen ist, die wir haben, um den Föderalismus zu modernisieren. Das Ganze hat eine hohe staatspolitische Qualität. Wir sind davon überzeugt, dass die Schweiz, wenn sie ihre Identität und gleichzeitig ihren Wohlstand bewahren will, ihre Institutionen immer wieder modernisieren muss. Das Gesamtsystem Schweiz muss in einer globalisierten Welt auch immer wieder neu auf Effizienz getrimmt werden, aber das darf nicht in einer Weise vor sich gehen, die unsere Identität gefährdet. Deshalb müssen wir in alle Reformen immer wieder unsere Grundwerte mit einbeziehen und diese möglichst unangetastet lassen. Wir glauben, dass es in dieser Reform mit einem breit abgestützten Kompromiss gelungen ist, diese Grundwerte mit einem modernen System zu verblenden, das effiziente Leistungen erbringen wird. Zu diesen Grundwerten gehören – Sie wissen es –: die direkte Demokratie, die Sozialstaatlichkeit, die Solidarität, die Achtung und die Respektierung von Minderheiten und eben auch ein

funktionierender Föderalismus. Wir sollten die Chance, die wir mit dieser Vorlage haben, nutzen, und zwar jetzt.

Wir haben jetzt von den Kantonen her sehr viele Informationen gehört, die vor allem in Richtung Bedenken gehen. Wenn wir nur mit Bedenken in eine Volksabstimmung gehen würden, wäre dieses Problem nicht zu lösen, und dann wäre diese Vorlage nicht durchsetzbar. Irgendeinmal müssen auch die Kantone dann von den Bedenken wegkommen und den «Schalthebel nach vorne» stellen. Denn wenn es nicht gelingt, sind die Bedenken noch viel berechtigter. Das müssen die reichen Kantone wissen, die vielleicht das eine oder andere noch gerne gehabt hätten, und das müssen die schwächeren Kantone wissen, die vielleicht das eine oder andere noch gerne gehabt hätten. Wenn sie diesem Kompromiss nicht zustimmen, ist ein wichtiger Zug abgefahren, und dann kommen alle diese Dinge, über die wir schon gesprochen haben.

Eine Bemerkung zum Votum von Herrn Schweiger, was die Frage des Verfahrens betrifft – das hätte ich fast vergessen –: Ich bin froh, dass Sie keinen Antrag eingereicht haben. Deshalb können wir dieses Thema hier abhandeln, und ich muss dann nachher nichts mehr dazu sagen.

Ich habe bei diesem Verfahren trotz eines gewissen Verständnisses allergrösste Bedenken. Es widerspricht unserem normalen, zweistufigen Verfahren, wonach wir zuerst einmal eine Verfassungsbestimmung beschliessen und natürlich nach Möglichkeit schon sagen, in welche Richtung es gehen muss – dies möglichst konkret. Damit das im Sinne des Votums von Herrn Pfisterer stimmt, haben Sie hier den Verfassungstext noch etwas angereichert. Ich bin nicht überall ganz glücklich damit, aber immerhin haben Sie damit die Richtung gewiesen. Die Gesetzgebung wird dann später hinzukommen. Wir haben ja in gewissen Ausnahmefällen die Gesetze auch schon vorher gemacht, z. B. bei der Goldvorlage, was sich dann nicht ausbezahlt hat.

Dann kommt eben immer das Argument, man würde die Katze im Sack kaufen: Was dieses Paket von den anderen unterscheidet, ist sein ganz gewaltiges Volumen. Die ersten Bedenken beziehen sich ja darauf, dass es bei uns eigentlich immer so gewesen ist, dass wir zuerst die Verfassungsgrundlage machen und nachher die Gesetzgebung in Angriff nehmen. Nach Ihrem Vorschlag hätten wir z. B. bei der Totalrevision der Bundesverfassung auch sagen können: Ja, um Gottes Willen, wir wissen ja nicht, was alles auf uns zukommen wird – für meinen Geschmack kommt mit der neuen Verfassung jetzt einiges auf uns zu, das ich so nicht erwartet habe; ich habe mich schon ein paarmal gefragt, ob ich damals zu Recht Ja gestimmt habe. – Das gibt es natürlich immer wieder.

Aber wenn wir die anderen rund zwanzig Gesetze auch noch reformieren wollen, werden wir wiederum einen Zeitverlust von mehreren Jahren haben, bis das durchgepackt sein wird. Dann wird der Schwung, den wir jetzt erzeugt haben, wieder abflauen. Man wird dann fragen, ob diese Reform immer nur weitergehe und nie zu einem Ende komme.

Weiter befürchte ich, dass in all diesen Gesetzen dann immer wieder umstrittene Fragen auftauchen werden, die mit dem Grundsätzlichen gar nichts zu tun haben und die mit einem Einzelreferendum gegen ein Einzelgesetz eigentlich bereinigt werden könnten. Wenn Sie das alles auch noch zu den grundsätzlichen Bedenken summieren, werden Sie am Schluss ein Konglomerat an Bedenken haben, das in einer Abstimmung fast gar nicht mehr überblickbar sein wird. Das hat dann nichts mit «Die-Katze-im-Sack-Kaufen» zu tun, sondern damit werden vielleicht Dinge in den Sack gepackt, die man gar nicht einpacken müsste, weil man sie im Gesetz auch anders lösen könnte – vielleicht sogar mit einem Referendum; dies auch dann, wenn der Verfassungsgrundlage zugestimmt worden ist.

Aus diesen Gründen befürchte ich, dass mit diesem Verfahren das Ganze gar nicht mehr bewältigbar sein wird. Deshalb möchte ich Ihnen eigentlich empfehlen, jetzt die wirklichen, grundsätzlichen Pflöcke einzuschlagen, denn die sind klar genug, damit der Stimmbürger nicht befürchten muss,

die Katze im Sack zu kaufen. Die Einzelprobleme können immer noch mit Referendumsdrohungen zu Einzelgesetzen gelöst werden – oder wie immer Sie wollen –, damit sie auch auf einzelnen Ebenen mehrheitsfähig sein werden.

Das alles führt mich dazu, dass ich Ihnen einmal danke, dass kein Nichteintretensantrag eingereicht wurde. Wenn alle Varianten hier lang und breit ausgemehrt worden sind, bitte ich Sie dann, sich am Schluss vor allem als Ständerat mit einer gewissen Begeisterung hinter dieses grosse Projekt zu stellen.

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

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

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

Detailberatung – Examen de détail

Titel

Antrag der Kommission

.... und der Aufgabenteilung zwischen

Titre

Proposition de la commission

Adhérer au projet du Conseil fédéral

(la modification ne concerne que le texte allemand)

Angenommen – Adopté

Ingress, Ziff. I Einleitung

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Préambule, ch. I Introduction

Proposition de la commission

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Angenommen – Adopté

Art. 3a

Antrag der Kommission

Streichen

Proposition de la commission

Biffer

Angenommen – Adopté

Art. 5a

Antrag der Kommission

Mehrheit

Titel

Subsidiarität

Text

Bei der Zuweisung und Erfüllung staatlicher Aufgaben ist der Grundsatz der Subsidiarität zu beachten.

Minderheit

(Stähelin, Epiney, Slongo)

Streichen

Art. 5a

Proposition de la commission

Majorité

Titre

Subsidiarité

Texte

L'attribution et l'accomplissement des tâches étatiques se fondent sur le principe de subsidiarité.

Minorité
(Stähelin, Epiney, Slongo)
Biffer

Art. 42 Abs. 2

Antrag der Kommission
Mehrheit

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Minderheit
(Stähelin, Epiney, Slongo)

Bei der Zuweisung von Aufgaben an den Bund und bei deren Erfüllung ist der Grundsatz der Subsidiarität zu beachten.

Art. 42 al. 2

Proposition de la commission

Majorité

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Minorité
(Stähelin, Epiney, Slongo)

Lors de l'attribution des tâches à la Confédération et dans leur accomplissement, le principe de subsidiarité doit être respecté.

Inderkum Hansheiri (C, UR), für die Kommission: In der Tat stehen Artikel 3a, Artikel 5a, Artikel 42 Absatz 2 und Artikel 43a Absatz 1 in einem Zusammenhang miteinander und sind daher gesamthhaft zu betrachten.

Inhaltlich geht es um die Frage – wir haben sie schon im Rahmen der Eintretensdiskussion angeschnitten –, ob das Subsidiaritätsprinzip als solches – ich betone: als solches; wir haben ja bereits im bestehenden Artikel 42 Absatz 2 eine Umschreibung des Subsidiaritätsgrundsatzes – in die Verfassung aufgenommen werden soll. Und wenn ja, wo soll diese Aufnahme erfolgen?

Ich gestatte mir den Hinweis, dass diese Frage bereits im Rahmen der Totalrevision der Bundesverfassung diskutiert wurde, und zwar intensiv. Man liess es damals, wie ich erwähnt habe, bei einer Umschreibung des Subsidiaritätsgrundsatzes bewenden. Man war sich aber bewusst, dass sich die Frage der Aufnahme eines solchen Grundsatzes in die Verfassung unter anderem im Rahmen des NFA wiederum stellen würde.

Die Kommission beantragt Ihnen nunmehr – in Übereinstimmung mit dem Bundesrat –, den Subsidiaritätsgrundsatz als solchen in die Verfassung aufzunehmen. Die Mehrheit will dies in Artikel 5a tun, und nicht in Artikel 3a, wie es der Bundesrat vorgesehen hat. Die Minderheit beantragt die Aufnahme bei Artikel 42 Absatz 2. Der Unterschied ist der folgende: Mit dem Antrag der Mehrheit soll der Subsidiaritätsgrundsatz bei den Allgemeinen Bestimmungen aufgenommen werden. Er bezieht sich damit auf alle drei staatlichen Ebenen, Bund, Kantone und Gemeinden, wobei er aber für das Verhältnis Kantone/Gemeinden lediglich die Rechtsnatur einer Leitidee hat. Ich werde darauf zurückkommen.

Demgegenüber will die Minderheit Stähelin den Subsidiaritätsgrundsatz zwar ebenfalls als solchen in die Verfassung aufnehmen, ihn aber lediglich im Verhältnis von Bund und Kantonen gelten lassen. Daher stellt die Minderheit den Antrag, den Subsidiaritätsgrundsatz bei Artikel 42 Absatz 2 aufzunehmen.

Wenn Herr Kollege Stähelin seinen Minderheitsantrag begründet hat, werde ich den Antrag der Mehrheit begründen.

Stähelin Philipp (C, TG): Wir haben über das Subsidiaritätsprinzip, also über den Grundsatz, dass die obere Ebene nicht Aufgaben an sich ziehen soll, welche die untere Ebene ebenso gut erfüllen kann, im Rahmen des Eintretens schon viel gehört. Ich kann Ihnen vorweg sagen: Das Subsidiaritätsprinzip ist für mich eine tragende Säule meines Staatsverständnisses, und ich danke Ihnen für dessen Verankerung

in der Bundesverfassung. Ich finde diesen Weg gut und stehe voll dahinter.

Der Antrag der Minderheit betrifft denn auch lediglich die Einordnung; wir haben es gehört. Soll das in der Systematik der Bundesverfassung bei den Allgemeinen Bestimmungen oder bei den Bestimmungen über das Verhältnis zwischen Bund und Kantonen verankert werden? Sie mögen sich fragen, was diese Lappalie soll. Geht es tatsächlich um eine Lappalie?

Ich meine, es geht auch darum, wie weit wir von Bundesseite her auf das Staatsrecht der Kantone selbst Einfluss nehmen sollen. Wir tun das mit dem NFA ohnehin; der NFA will die Kantone stärken, aber im Rahmen dieser Stärkung reden wir den Kantonen auch recht ordentlich in ihre eigenen Angelegenheiten hinein. Das hätte ich auch beim Eintreten vorbringen können. So wirken wir beispielsweise im Bereich des horizontalen Lastenausgleichs bzw. der horizontalen Zusammenarbeit, hinter welcher ich voll stehe, indirekt auch in das Innenverhältnis der Kantone ein. Schon bisher haben ja die Kantone, um bei diesem Beispiel zu bleiben, miteinander Vereinbarungen getroffen, schon bisher hat eine interkantonale Zusammenarbeit stattgefunden. Diese wollen wir nun verstärken und haben dazu auch ein Instrument gefunden. Es besteht darin, dass der Bund die Voraussetzungen für Allgemeinverbindlicherklärungen und Beteiligungsverpflichtungen festlegen sowie das Verfahren hierzu regeln kann. Er kann die Kantone tatsächlich auch in einem gewissen Ausmass und – wohlverstanden – auf ihren Antrag hin zur Zusammenarbeit und zu solchen Vereinbarungen verpflichten. Wir gehen aber weiter: Im Gesetz legen wir dann für die Kantone auch fest, welche Organe sie zu bezeichnen haben, dass in gewissen Bereichen eine parlamentarische Absegnung in den Kantonen erfolgen muss usw. Ich stehe dahinter – verstehen Sie mich richtig –, aber wir reden damit den Kantonen in ihre eigenen Bereiche hinein und nehmen Einfluss auf das Verfahren innerhalb der Kantone. Deshalb müssen wir meines Erachtens mit diesem Vorgehen vorsichtig sein. Soweit ich das im Bereich der horizontalen Zusammenarbeit mittragen kann, so sehr habe ich hier beim Subsidiaritätsprinzip ein gewisses Bauchweh und bitte in diesen Bereichen generell um Zurückhaltung.

Ich wäre durchaus für eine Ausdehnung des Subsidiaritätsprinzips auf den gesellschaftlichen Bereich zu haben gewesen. Aber wenn ich den Herrn Bundespräsidenten richtig gehört habe, dann muss ich etwas korrigieren. Er hat sein Verständnis des Subsidiaritätsprinzips auch ausgedehnt und hat auf das Verhältnis von Staat, Wirtschaft und Gesellschaft hingewiesen. Es würde mir entsprechen, wenn das auch mit beinhaltet wäre. Ich sehe diese Abstufung durchaus auch: Nach dem Staat kommen für mich durchaus auch die Familie und der Private. Aber der Bundesrat selbst hat in der Botschaft klar ausgeführt, eine Ausdehnung auf das Verhältnis Staat/Private komme nicht infrage, müsste zwangsläufig eine Vielzahl von grundsätzlichen gesellschaftspolitischen Fragen aufwerfen und würde den Rahmen der Finanzausgleichsreform sprengen. Das ist also nicht Inhalt dieses Geschäftes. Es geht ganz klar – und in meinen Augen durchaus leider – nicht um den gesellschaftlichen Bereich, sondern es geht lediglich um die Zuweisung und die Erfüllung staatlicher Aufgaben.

Wenn es nun nur um diese geht, dann scheint es mir aber gerade mit dem Prinzip der Subsidiarität nicht vereinbar und nicht systemgerecht, wenn wir auf Bundesebene das Prinzip für alle drei Ebenen des Staates regeln. Wenn wir die Subsidiarität ernst nehmen, dann ist es Sache der Kantone selbst, ihr Verhältnis zu den Gemeinden zu regeln. Dann muss nicht der Bund in der Bundesverfassung dieses Prinzip für Bund, Kantone und Gemeinden festlegen. Sache des Bundes bleibt es dann nur, zu regeln, was er nicht als Aufgabe übernehmen soll, was ebenso gut auf kantonaler Ebene gelöst werden kann. Das ist dann systemgerecht. Die Kantone haben für ihren Bereich, für ihr Verhältnis zu ihren Gemeinden, diesen Grundsatz weit herum tatsächlich auch bereits festgelegt, Sie können das in den neueren Kantonsverfassungen nachlesen.

Es ist mir bewusst, dass die Verfassungsregel der Subsidiarität hier kaum justizierbar, nicht direkt anwendbar ist oder, wie der Kommissionspräsident es vorhin ausgedrückt hat, dass es für den Bereich Kantone und Gemeinden lediglich um den Rechtscharakter einer Leitidee gehen soll.

Aber ich meine ebenso klar, dass diese Regel in der Bundesverfassung, wenn sie eben generell und einheitlich gilt, Auswirkungen auf das Verhältnis von Kantonen und Gemeinden haben wird, welches heute sehr unterschiedlich geregelt ist. Es wird auch die Rechtsprechung des Bundesgerichtes bezüglich der Gemeindeautonomie beeinflussen; davon bin ich überzeugt, davon können Sie mit Sicherheit ausgehen. Indirekt wird dieser Grundsatz also die Rechtsprechung und damit das Innenverhältnis der Kantone zu ihren Gemeinden selbst beeinflussen. Dort kommen wieder meine Bedenken: Sehen Sie, die Kantone haben ihr Verhältnis zu den Gemeinden sehr unterschiedlich geregelt. Grob gesagt können wir feststellen, dass in den Kantonen mit einer burgundischen Vergangenheit die Autonomie nicht sehr gross geschrieben wird und die Aufgaben vornehmlich zentral geregelt und erfüllt werden. In den Kantonen mit einer – man kann sagen – alemannischen Tradition wird eben die Autonomie der unteren Stufe grösser geschrieben und auch die Aufgabenverteilung entsprechend geregelt.

Wir haben sehr unterschiedliche Regelungen; als Extrembeispiel könnte ich im Übrigen Basel-Stadt erwähnen: Basel-Stadt gibt es nur als Kanton, eine Gemeinde «Stadt Basel» gibt es bekanntlich nicht. Deren Aufgaben werden durch die kantonale Verwaltung, die kantonale Regierung und das kantonale Parlament erfüllt. Wie wird dort der Grundsatz der Subsidiarität gelebt? Ich weiss, dass es im Kanton Basel-Stadt dann eben andere Gemeinden gibt. Aber, sehen Sie, dieses Beispiel steht doch in einem markanten Gegensatz etwa zu jenem des Kantons Graubünden, in welchem die Autonomie der Gemeinden sehr weit geht. Ich finde das auch durchaus gut. Ich meine, man müsse auf solche gewachsenen Strukturen auch Rücksicht nehmen. Das können wir aber nur tun, wenn eben die Subsidiarität als Grundsatz in Bezug auf die Gemeinden in den kantonalen Rechtsordnungen und kantonalen Verfassungen geregelt ist. Sonst werden wir zweifellos eine Tendenz zu einer gesamtschweizerischen Vereinheitlichung erleben. Wo diese Tendenz dann hinführt, scheint mir auch klar zu sein: Schlussendlich wird die Subsidiarität, wird die Gemeindeautonomie auf unterem Niveau angesiedelt sein, was dann wiederum in eklatantem Widerspruch zum Grundsatz der Subsidiarität an sich steht.

Ich bitte Sie aus diesen Gründen, dem Antrag der Minderheit zu folgen und das Subsidiaritätsprinzip bei der Regelung des Verhältnisses von Bund und Kantonen einzuordnen.

Inderkum Hansheiri (C, UR), für die Kommission: Ich hoffe, dass ich etwas zur Linderung der Bauchschmerzen von Kollege Stähelin beitragen kann, indem ich den Antrag der Mehrheit jetzt noch etwas konkreter erläutere.

Ich habe gesagt, dass der Subsidiaritätsgrundsatz nach dem Antrag der Kommissionmehrheit bei den Allgemeinen Bestimmungen der Bundesverfassung untergebracht werden soll. Dort finden Sie Bestimmungen über die Schweizerische Eidgenossenschaft, wie sie zusammengesetzt ist, über den Zweck, über die Kantone, über die Landessprachen, über Grundsätze rechtsstaatlichen Handelns und eine Bestimmung über die individuelle und die gesellschaftliche Verantwortung.

Ich habe aber auch bereits gesagt – und unterstreiche es nochmals in aller Form –, dass dieser Subsidiaritätsgrundsatz nur für das Verhältnis Bund/Kantone verpflichtend sein kann, auch wenn wir ihn daselbst positionieren. Für das Verhältnis Kantone/Gemeinden hat er lediglich die Bedeutung einer Leitidee, denn der Subsidiaritätsgrundsatz ist eben auch im Kontext der Gemeindeautonomie zu sehen. Diese – ich verweise auf Artikel 50 Absatz 1 der Bundesverfassung – ist zwar ein bundesrechtliches Institut, wird aber materiell ausschliesslich durch das kantonale Recht definiert. Daher –

und das ist sehr wichtig! – werden die Kantone durch eine Verankerung des Subsidiaritätsgrundsatzes in Artikel 5a nicht bundesrechtlich in die Pflicht genommen, das Verhältnis zwischen den kantonalen und der kommunalen Ebene in einer bestimmten Art und Weise zu definieren, sondern der Bundesverfassungsgeber möchte dadurch lediglich zum Ausdruck bringen, dass sich die Kantone bei Entscheiden über die Zuordnung von Aufgaben an sich selbst und an die Gemeinden auch am Grundsatz der Subsidiarität orientieren sollen.

Schliesslich noch zur Systematik, zur Platzierung in Artikel 5a anstelle von Artikel 3a: Es sei an das erinnert, was ich bereits im Eintretensreferat gesagt habe. Der Subsidiaritätsgrundsatz hat als solcher nicht nur einen Bezug zur staatlichen, sondern auch zur gesellschaftlichen Ebene. Wir haben ja 1999 im Rahmen der Totalrevision der Bundesverfassung mit Artikel 6 eine Bestimmung über die individuelle und gesellschaftliche Verantwortung in die Verfassung aufgenommen. Daher macht es nach Meinung der Mehrheit der Kommission durchaus Sinn, den Subsidiaritätsgrundsatz in unmittelbarer Nähe von Artikel 6 zu platzieren.

Bürgli Hermann (V, TG): Das Votum des Kommissionspräsidenten veranlasst mich, jetzt doch kurz etwas zu sagen. Ich unterstütze ausdrücklich den Minderheitsantrag.

Möglicherweise wird diese Diskussion als akademisch betrachtet, aber für mich ist das keine akademische Diskussion, sondern es geht um eine grundsätzliche Frage. Ausgangspunkt bildet die Tatsache, dass in der Botschaft explizit erklärt wird, dass das Subsidiaritätsprinzip, entgegen den Diskussionen bei der Revision der Bundesverfassung, ausdrücklich verankert werden soll. Wir haben ja Artikel 42 Absatz 2 in die Bundesverfassung aufgenommen, der meines Erachtens ein etwas verkapptes Subsidiaritätsprinzip enthält.

Mit der Verankerung des Prinzips bin ich sehr einverstanden. Aber es geht jetzt um die Frage, welche Wirkung diese Verankerung hat. Wenn wir das unter den Allgemeinen Bestimmungen – sei das jetzt Artikel 3a oder Artikel 5a – aufnehmen, dann bin ich entschieden anderer Auffassung. Dann gilt dieses Subsidiaritätsprinzip integral, und zwar nicht nur auf der Stufe Bund und Kantone, sondern dann gilt das entsprechend der Botschaft und dem richtigen Verständnis im Grundsatz auch im Innenverhältnis der Kantone. Jetzt kann man der Meinung sein, in den Kantonen ändere sich dadurch nichts. Ich möchte immerhin darauf hinweisen, dass auch noch Artikel 189 der Bundesverfassung zur Diskussion steht. Es wird zwar erklärt, das Subsidiaritätsprinzip sei nicht justizierbar; aber was dann – wenn diese Bestimmung allenfalls kommt, also die Überprüfung durch das Bundesgericht im Sinne von Artikel 189 – allenfalls justizierbar ist, das werden nicht wir entscheiden, sondern das Bundesgericht entscheidet dann. Es wird dann sagen, ob diese Frage justizierbar sei oder nicht, wenn wir Artikel 189 zustimmen.

Der langen Rede kurzer Sinn: Ich bin also der Meinung, dass wir – um jegliche Missverständnisse auszuräumen und nach dem Grundsatz «Wehret den Anfängen» – diese Bestimmung am richtigen Ort platzieren müssen. Der richtige Ort ist der 1. Abschnitt unter dem 3. Titel der Verfassung, wo von den Aufgaben von Bund und Kantonen gesprochen wird. Wenn wir diese Subsidiaritätsbestimmung dort platzieren, dann ist ein für alle Mal klar, was darunter zu verstehen ist, und es braucht keine Interpretationen mehr. Deshalb ersuche ich Sie, dem Minderheitsantrag zuzustimmen.

Wicki Franz (C, LU): An sich hat Herr Bürgli genau das gesagt, was ich sagen wollte! Ich bin nicht Mitglied der Kommission, habe aber die Botschaft vor mir. Es steht ganz klar: «Anders als im Rahmen der Verfassungsnachführung soll sich der Grundsatz der Subsidiarität umfassend auf das Verhältnis zwischen allen staatlichen Ebenen, also unter Einschluss der Gemeinden, beziehen.» (BBJ 2002 2458) Wenn wir der Mehrheit zustimmen, dann muss ex cathedra, also offiziell, erklärt werden, dass man sich von diesem Pas-

aus der Botschaft distanzieren, dass das nicht das Verhältnis zwischen Gemeinden und Kantonen betreffe.

Lauri Hans (V, BE): Ich ergreife jetzt das Wort nach dem Votum von Herrn Kollege Bürgi. Wir haben diese Frage in der Kommission breit diskutiert, denn es war für sehr viele Kommissionsmitglieder, die zur Mehrheit gehören, die entscheidende Frage: Unterminieren wir damit die Gemeindeautonomie, ja oder nein? Die Antwort war ganz klar: Nein. Es war die Antwort des beigezogenen Verfassungsexperten, und auch der Bundesrat hat sich am Schluss unter dieser Prämisse der Einordnung unter Artikel 5a gemäss dem Antrag der Mehrheit angeschlossen. Es wurden bei dieser Gelegenheit eben die Hinweise gemacht, dass es bei Artikel 5a um eine nicht justiziable Norm gehe – das war unbestritten –, dass es um eine Maxime des Staates mit programmatischem Charakter gehe; das blieb unbestritten so stehen. Es wurde dann auf Artikel 50 Absatz 1 der Bundesverfassung hingewiesen, der klipp und klar besagt: «Die Gemeindeautonomie ist nach Massgabe des kantonalen Rechtes gewährleistet.»

Wenn man das nun miteinander verbindet, so kommt man dazu zu sagen: Es geht hier um eine Grundausrichtung – die Subsidiarität –, die über alle staatlichen Ebenen hinweg gilt, aber nur unter dem Vorbehalt von Artikel 50, dass das kantonale Recht festlegen kann, in welchem Umfang in der Gebietskörperschaft Kanton die Gemeindeautonomie Geltung haben soll. Das ist das eine.

Ich trete für die Mehrheit ein, habe aber Verständnis dafür, wenn jemand die Minderheit aus einem anderen Grund unterstützen möchte, und das möchte ich jetzt hier der Vollständigkeit halber und um der Transparenz willen auch sagen. Man kann aus meiner Sicht wie folgt argumentieren: Wir wollen diese NFA-Vorlage, die politisch an sich schon genug befrachtet ist, nicht auch noch mit der Diskussion bezüglich der Subsidiarität als einem allgemeinen Grundsatz befrachten, der generell für das staatliche Handeln auch gegenüber der Gesellschaft, der Wirtschaft usw. gilt. Mit dieser Argumentation könnte man dem Antrag der Minderheit zustimmen. Ich glaube aber, fairerweise kann man diesen Antrag heute nicht mehr von der Gemeindeautonomie herleiten.

Villiger Kaspar, Bundespräsident: Ich kann eigentlich nur wiederholen, was der Kommissionspräsident gesagt hat, und ich will es kurz machen:

1. Ich bin Herrn Stähelin sehr dankbar, dass er das Prinzip nicht grundsätzlich infrage stellt, sondern ihm sogar ausdrücklich zustimmt. In diesem Sinne ist das hier nicht bestritten, und ich empfinde das ganz klar als einen Fortschritt, weil das, wie ich gesagt habe, eines der Konstruktionsprinzipien unseres Staates ist.

2. Diese Subsidiarität hat ganz klar einen programmatischen Charakter. Es ist eine Maxime, es ist eine Leitplanke, aber es ist nicht justiziablel. Es ist eine Art Eskalationsleiter, wenn Sie so wollen.

3. Wenn Sie der Minderheit Stähelin zustimmen, dann gilt eine solche Leitmaxime nur für die Bundesgesetzgebung. Wenn Sie die Bestimmung dort einfügen, wo der Bundesrat es vorgesehen hat – in einem neuen Artikel 3a der Bundesverfassung, worauf sich auch die Botschaft bezog –, dann bezieht sie sich eigentlich auf die drei staatspolitischen Ebenen. Wenn Sie die Bestimmung dort einfügen, wo die Kommissionmehrheit es vorsieht, dann kommt sie in die Nähe von Artikel 6 der Bundesverfassung, wo es um die individuelle und die gesellschaftliche Verantwortung geht. Die Bestimmung würde also eigentlich in die Nähe einer ganz allgemeinen Maxime gerückt, wo eben auch das Staatspolitische, das Wirtschaftliche und alles Gesellschaftliche dazukommen, von dem Herr Stähelin gesagt hat, da wäre er eigentlich schon dafür.

Als wir das im Bundesrat so beschlossen, war klar die Meinung, diese Maxime gelte für alle drei Ebenen und gehöre deshalb in den neuen Artikel 3a, der jetzt als Antrag nicht

mehr zur Diskussion steht. Es ist eine Maxime für alle drei Ebenen, unter dem Vorbehalt und im Wissen darum, dass Artikel 50 der Bundesverfassung eben nach wie vor gilt. Ich lese Ihnen Artikel 50 Absatz 1 noch einmal vor: «Die Gemeindeautonomie ist nach Massgabe des kantonalen Rechtes gewährleistet.» Es ist also völlig zweifelsfrei, dass das kantonale Recht die Gemeindeautonomie definieren kann, und deshalb ist hier ein Eingriff des Bundesgerichtes aus unserer Sicht nicht denkbar. Das ist geschützt, das kann kein Grund sein, dafür oder dagegen zu sein.

Die Überlegungen, die Sie sich machen müssen, sind folgende: Wollen Sie das als eine breite Maxime anschauen, die unserem Staatsverständnis entspricht? Demnach sollen zuerst die Privaten schauen, dann soll die Wirtschaft schauen, und erst dann soll der Staat schauen – und innerhalb des Staates eine möglichst tiefe Ebene. Oder wollen Sie die Bestimmung nur auf den Bundesgesetzgeber beziehen? Auch das tun Sie im Wissen darum, dass eine Verfassungsinitiative das Prinzip durchbrechen kann, weil wir kein entsprechendes Verfassungsgericht haben: Der Bundesgesetzgeber könnte nicht zur Rechenschaft gezogen werden, wenn er hier irgendetwas falsch machen würde. Oder wollen Sie es eben als allgemeine, breite Maxime nutzen? Ich habe mich nicht gegen die Einfügung der Bestimmung als Artikel 5a gesträubt, weil ich nach diesen vertieften Diskussionen, die wir in der Kommission hatten, der Meinung war, dass es eigentlich Sinn macht, das als eine breite Maxime für unser Verhältnis Staat/Gesellschaft überhaupt und dann auch innerhalb des Staates zu nutzen. Das hat mir erleuchtet.

In der Eskalation hätte ich die Bestimmung dann noch lieber in Artikel 3a, wo der Bundesrat sie platziert hat, als dort, wo die Minderheit sie platzieren will. Denn die Gemeindeautonomie ist ja gesichert. Aber es ist sicherlich richtig, in unserer Bundesverfassung, die das ganze Gemeinwesen umfasst, dieses Prinzip so festzulegen, dass es eben eine breitere Gültigkeit hat, mit der klaren Einschränkung, dass die Gemeindeautonomie nach kantonalem Recht gesichert bleibt und das Prinzip nicht durchbrochen werden kann. Weil kein Antrag betreffend die Aufrechterhaltung von Artikel 3a besteht, ist meine Meinung, dass man der Kommissionmehrheit zustimmen sollte. Die Gemeindeautonomie bleibt also auch durch die explizite Erwähnung des Subsidiaritätsprinzips nach Massgabe des kantonalen Rechtes gewährleistet; es hat einen breiteren Ansatz. Mir persönlich wäre der Ansatz der Minderheit etwas zu eng.

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Mehrheit 25 Stimmen

Für den Antrag der Minderheit 16 Stimmen

Die Beratung dieses Geschäftes wird unterbrochen

Le débat sur cet objet est interrompu

Dreizehnte Sitzung – Treizième séance

Mittwoch, 2. Oktober 2002

Mercredi, 2 octobre 2002

08.35 h

01.074

**Neugestaltung
des Finanzausgleichs****Réforme
de la péréquation financière***Fortsetzung – Suite*

Botschaft des Bundesrates 14.11.01 (BB 2002 2291)

Message du Conseil fédéral 14.11.01 (FF 2002 2155)

Ständerat/Conseil des Etats 01.10.02 (Erstrat – Premier Conseil)

Ständerat/Conseil des Etats 02.10.02 (Fortsetzung – Suite)

Ständerat/Conseil des Etats 02.10.02 (Fortsetzung – Suite)

1. Bundesbeschluss zur Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen**1. Arrêté fédéral concernant la réforme de la péréquation financière et de la répartition des tâches entre la Confédération et les cantons****Art. 43a***Antrag der Kommission**Abs. 1*

Der Bund übernimmt nur die Aufgaben oder einer einheitlichen Regelung durch den Bund bedürfen.

Abs. 2

Das Gemeinwesen, in dem Nutzen einer staatlichen Leistung anfällt, soll deren Kosten nach Massgabe des Nutzens tragen.

Abs. 3

Das Gemeinwesen, das Kosten einer staatlichen Leistung trägt, soll nach Massgabe der von ihm getragenen Kosten über diese Leistung bestimmen.

Abs. 4

Leistungen der Grundversorgung sollen allen Personen in vergleichbarer Weise offen stehen.

Abs. 5

Staatliche Aufgaben sollen bedarfsgerecht

Art. 43a*Proposition de la commission**Al. 1*

La Confédération assume uniquement les tâches une réglementation uniforme par la Confédération.

Al. 2

Toute collectivité bénéficiant d'une prestation de l'Etat doit prendre en charge les coûts de celle-ci proportionnellement au bénéfice qu'elle en retire.

Al. 3

Toute collectivité qui prend en charge les coûts d'une prestation de l'Etat a le pouvoir de décider de cette prestation proportionnellement aux coûts qu'elle supporte.

Al. 4

Les prestations de base doivent être accessibles à toutes les personnes dans une mesure comparable.

Al. 5

Adhérer au projet du Conseil fédéral

(la modification ne concerne que le texte allemand)

Inderkum Hansheiri (C, UR), für die Kommission: Bei Artikel 43a handelt es sich, wie ich bereits im Eintretensreferat vermerkt habe, um Grundsätze, um Wegweiser für die Zuordnung und Erfüllung staatlicher Aufgaben.

Absatz 1 umschreibt den Subsidiaritätsgrundsatz im Verhältnis Bund/Kantone. Dieser Absatz entspricht im Wesentlichen dem bisherigen Absatz 2 von Artikel 42 und ergänzt diesen mit der Wendung «welche die Kraft der Kantone übersteigen». Dabei ist klar, dass damit nicht einzelne Kantone, sondern die Kantone als solche gemeint sind, als Gliedstaaten, ungeachtet ihrer Grösse in den verschiedensten Facetten. Wir werden dann bei Artikel 189 darüber zu befinden haben, ob dieser Grundsatz der Subsidiarität im Verhältnis Bund/Kantone – das sei unterstrichen – justiziabel gemacht werden soll.

Die Absätze 2 und 3 umschreiben das so genannte Äquivalenzprinzip. Es wurde ebenfalls bereits im Eintretensreferat erwähnt. In der Kommission wurde hierüber lange diskutiert. Die Lösung des Bundesrates erschien uns etwas allzu ökonomielastig. Der Antrag Ihrer Kommission bringt zum Ausdruck oder will wenigstens zum Ausdruck bringen, dass das Prinzip eben nicht absolut gelten kann, sondern in verschiedener Hinsicht der Relativierung bedarf.

Bei Artikel 43a Absatz 4 sehen Sie ebenfalls einen anderen Formulierungsvorschlag. Dieser bedeutet indes keinen Paradigmawechsel. Artikel 43a Absatz 4 betrifft Leistungen, die gesamtschweizerisch zu erbringen sind, Stichwort «Service public». Es ist klar, dass diese Leistungen nicht überall exakt gleich erbracht werden können. Differenzierungen sind möglich und auch nötig, aber sie dürfen ein gewisses Ausmass nicht überschreiten. Das soll im Begriff «in vergleichbarer Weise» in der Verfassungssprache zum Ausdruck gebracht werden.

Bei Absatz 5 haben Sie wiederum eine kleine Abschwächung der Ökonomielastigkeit, indem das Wort «sollen» das Wort «müssen» ersetzt. Anträge haben wir hierzu keine.

*Angenommen – Adopté***Art. 46 Abs. 2, 3; 47 Abs. 2***Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Art. 46 al. 2, 3; 47 al. 2*Proposition de la commission*

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Inderkum Hansheiri (C, UR), für die Kommission: In Artikel 46 Absätze 2 und 3 sowie in Artikel 47 Absatz 2 finden sich die angepassten verfassungsrechtlichen Grundlagen für die Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen bei der Umsetzung des Bundesrechtes, aber auch bei den so genannten Verbundaufgaben. In Absatz 2 von Artikel 46 wird die Idee der Umsetzungsvereinbarung anstelle von Ausführungsvorschriften eingebracht. Absatz 2 des geltenden Rechtes wird neu zu Absatz 3. Der geltende Absatz 3 von Artikel 46 wird aufgeteilt, einerseits auf den Absatz 2 von Artikel 46 und andererseits auf den Absatz 2 von Artikel 47. Im neuen Absatz 2 von Artikel 47 werden drei Kernelemente des schweizerischen Föderalismus betont, nämlich der Grundsatz der schonenden Kompetenzzusübung durch den Bund, die Respektierung der Organisationsautonomie sowie die Wahrung der Finanzautonomie der Kantone durch die Schonung des Steuersubstrates. Diese Bestimmungen haben in der Kommission zu keinen Diskussionen Anlass gegeben, und es liegen auch keine Anträge hierzu vor.

*Angenommen – Adopté***Art. 48 Abs. 4***Antrag der Kommission**Mehrheit*

Streichen

Minderheit I

(Schweiger, Cornu, Spoerry)

Streichen

Minderheit II

(Cornu, Marty Dick)

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Art. 48 al. 4*Majorité*

Biffer

Minorité I

(Schweiger, Cornu, Spoerry)

Biffer

Minorité II

(Cornu, Marty Dick)

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Art. 48a*Antrag der Kommission**Mehrheit**Titel*

Allgemeinverbindlicherklärung und Beteiligungspflicht

Abs. 1

Auf Antrag interessierter Kantone kann die Bundesversammlung in folgenden Aufgabenbereichen interkantonale Verträge allgemein verbindlich erklären oder Kantone zur Beteiligung an interkantonalen Verträgen verpflichten:

- a. Straf- und Massnahmenvollzug;
- b. kantonale Universitäten;
- c. Fachhochschulen;
- d. Kultureinrichtungen von überregionaler Bedeutung;
- e. Abfallentsorgung;
- f. Abwasserreinigung;
- g. öffentlicher Agglomerationsverkehr;
- h. Spitzenmedizin und Spezialkliniken;
- i. Institutionen zur Eingliederung und Betreuung von Invaliden.

Abs. 2

Das Gesetz legt die Voraussetzungen für die Allgemeinverbindlicherklärung und die Beteiligungsverpflichtung fest und regelt das Verfahren.

Minderheit I

(Schweiger, Cornu, Spoerry)

Abs. 1

Auf Antrag interessierter Kantone kann der Bund in folgenden ...

Minderheit II

(Cornu, Marty Dick)

Streichen

*Antrag Maissen**Abs. 1*

....

e. Abfallbewirtschaftung;

....

g. öffentlicher Agglomerations- und Regionalverkehr;

....

Art. 48a*Proposition de la commission**Majorité**Titre*

Déclaration de force obligatoire générale et obligation d'adhérer

Al. 1

A la demande des cantons intéressés, l'Assemblée fédérale peut donner force obligatoire générale à des conventions intercantionales ou obliger certains cantons à adhérer à des conventions intercantionales dans les domaines suivants:

- a. exécutions des peines et des mesures;
- b. universités cantonales;
- c. hautes écoles spécialisées;
- d. institutions culturelles d'importance suprarégionale;

e. élimination des déchets;

f. épuration des eaux usées;

g. transports publics en agglomération;

h. médecine de pointe et cliniques spécialisées;

i. institutions d'intégration et de prise en charge de personnes handicapées.

Al. 2

La loi définit les conditions requises pour la déclaration de force obligatoire et l'obligation d'adhérer et arrête la procédure.

Minorité I

(Schweiger, Cornu, Spoerry)

Al. 1

A la demande des cantons intéressés, la Confédération peut ...

Minorité II

(Cornu, Marty Dick)

Biffer

*Proposition Maissen**Al. 1*

....

e. gestion des déchets;

....

g. transports publics en agglomération et dans les régions;

....

Le président (Cottier Anton, président): L'article 48 alinéa 4 est en relation directe avec l'article 48a.

Inderkum Hansheiri (C, UR), für die Kommission: Ich möchte einen kurzen Überblick zu den Artikeln 48 und 48a geben. Die Absätze 1 bis 3 von Artikel 48 sind unverändert. Absatz 4 enthält die verfassungsmässige Grundlage für die interkantonale Zusammenarbeit mit Lastenausgleich. Der Bundesrat will nicht nur Voraussetzungen und Verfahren der interkantonalen Zusammenarbeit und ihrer Institute, sondern auch die neun Aufgabenbereiche im Gesetz regeln.

Die Mehrheit Ihrer Kommission will die neun Aufgabenbereiche – ich habe das bereits gestern erwähnt –, bei denen die Zusammenarbeit nötigenfalls erzwungen werden kann, auf die Verfassungsstufe anheben, mit der Wirkung, dass eine Änderung dieser Bereiche, sei es im Sinne einer teilweisen Aufhebung, sei es im Sinne einer Erweiterung, nur über das obligatorische Verfassungsreferendum möglich ist. Gleichzeitig will die Mehrheit der Kommission die Kompetenz für die Allgemeinverbindlicherklärung und die Anordnung der Beteiligungspflicht der Bundesversammlung übertragen, und dies ebenso in der Bundesverfassung explizit so verankern. Dementsprechend soll Artikel 48 Absatz 4 gestrichen und durch einen neuen Artikel 48a ersetzt werden.

Die Minderheit I will die neun Zusammenarbeitsbereiche ebenfalls in der Verfassung verankern und stimmt insoweit mit der Mehrheit überein. Sie will aber die Kompetenzzerteilung für die Allgemeinverbindlicherklärung und die Anordnung der Beteiligungspflicht – Bundesrat oder Bundesversammlung – auf Stufe der Verfassung offen halten und diese Fragen allenfalls differenziert im Gesetz regeln. Deshalb heisst es bei Artikel 48a Absatz 1 beim Antrag der Minderheit I nicht «die Bundesversammlung», sondern «der Bund».

Die Minderheit II schliesslich beantragt, dem Bundesrat zu folgen.

Schweiger Rolf (R, ZG): Herr Inderkum hat bereits gesagt, dass sich der Antrag der Minderheit I von jenem der Mehrheit nur in einem Punkt unterscheidet: nämlich darin, dass wir auf Stufe Verfassung offen lassen wollen, wer zuständig ist, solche Verträge für allgemein verbindlich zu erklären bzw. den Beitritt zu solchen Verträgen für einzelne Kantone zwingend zu machen. Hierfür gibt es zwei Gründe:

Der erste Grund ist ein verfassungsrechtlicher. In Artikel 48 geht es um das Verhältnis zwischen Bund und Kantonen, und es entspricht der Systematik dieses Artikels, dass dort nicht einzelne Zuständigkeiten mit Bezug auf die Organe geregelt werden, sondern nur Zuständigkeiten mit Bezug auf die Frage, ob der Bund als solcher für etwas zuständig ist oder die Kantone als solche für etwas zuständig sind. Wir sind der Auffassung, dass es im Rahmen der Systematik liegt, wenn wir das auch bei dieser Frage offen lassen, also nur zum Ausdruck bringen, dass der Bund als solcher eine gewisse Kompetenz hat, diese Fragen zu entscheiden.

Der zweite Grund scheint mir noch fast wichtiger, und dieser betrifft die Effizienz. Es ist problematisch, wenn die Bundesversammlung mit Kompetenzen versehen wird, die unter Umständen nicht allzu bedeutungsvoll sind. Sie sehen im Katalog derjenigen Bereiche, in welchen die Kantone Verträge abschliessen können, bei denen es eine Allgemeinverbindlicherklärung bzw. eine Beteiligungspflicht geben kann, auch Bereiche wie z. B. die Abfallentsorgung und die Abwasserreinigung. Es kann nun sehr wohl Fälle geben, wo es um relativ banale Angelegenheiten geht – wie z. B. die Beteiligung an einem System von Kanalisationsleitungen oder wie die Organisation irgendwelcher Abfuhrorganisationen –, bei denen Verträge abgeschlossen werden, die sich unter Umständen mit sehr unbedeutenden Belangen beschäftigen. Wir glauben, dass es nicht opportun ist, die Bundesversammlung als solche über so kleine Dinge beraten zu lassen, und wir glauben, dass die Frage offen bleiben und bei diesen Belangen unter Umständen die Zuständigkeit des Bundesrates gegeben sein sollte.

Das sind die Gründe, warum die Minderheit Ihnen beantragt, auf Stufe Verfassung den Bund für zuständig zu erklären und dann im Gesetz zu regeln, wer innerhalb des Bundes zuständig sein soll.

Cornu Jean-Claude (R, FR): Dans son intervention d'hier, M. Schmid Carlo a justifié la proposition d'élever au niveau constitutionnel la liste des tâches intercantionales susceptibles d'être déclarées obligatoires par son souci de voir son canton préféré contraint de participer aux frais de la Züspa ou de l'Olma. La nécessité, pour modifier la liste des tâches intercantionales, du référendum obligatoire et donc de la double majorité des cantons et du peuple, serait de nature selon lui à réduire ce risque.

Bien que venant moi-même d'un petit canton, à tout le moins d'un canton aux moyens financiers très limités, je n'ai peur ni du Comptoir suisse, ni de la BEA, ni même des Jeux olympiques. Ce qui me frappe, c'est que ce que M. Schmid considère comme un danger potentiel pour les petits cantons est considéré au contraire dans le message, donc par la direction du projet, comme un moyen, comme un instrument visant précisément à renforcer la position des cantons, et en particulier des petits cantons, dans le système fédéral, en donnant à ceux-ci globalement plus de poids face à la Confédération.

Parmi les trois objectifs essentiels visés par l'extension de la collaboration intercantonale, on peut lire au chiffre 4.3 du message: «Prévenir, par l'intensification de la collaboration intercantonale, un développement exagéré de la centralisation. Les tâches supracantoniales pourront en effet être réalisées de manière judicieuse, sans qu'il soit nécessaire de les transférer à l'échelon de la Confédération.» Relevons aussi que la Conférence des gouvernements cantonaux et la majorité des cantons – y compris, à ma connaissance, Appenzel Rhodes-Intérieures – se sont déclarés en faveur de ce chapitre du projet. Ce que dit au contraire la proposition de minorité II, dont je fais partie avec M. Marty Dick, c'est qu'il faut donner d'emblée à cette collaboration une certaine souplesse.

Actuellement, on prévoit neuf tâches communes. Je ne vais pas les énumérer toutes ici, mais cela passe par l'exécution de peines, les universités, l'insertion et la prise en charge des personnes handicapées, etc. Nous sommes dans une société en mouvement. Ce qui est juste aujourd'hui ne le

sera peut-être plus demain. Des domaines nouveaux apparaîtront rapidement. Or modifier la constitution est une procédure lourde; donc soumettre chaque modification éventuelle à cette procédure nous paraît excessif. Mais les petits cantons ne sont à notre sens pas pour autant abandonnés à l'arbitraire des cantons les plus forts. D'une part, toute modification de la liste des tâches intercantionales devra faire l'objet d'une modification de la loi, elle-même sujette à référendum. D'autre part, ce n'est pas parce que la loi aura été modifiée que la participation à la nouvelle tâche sera ou serait d'office imposée aux cantons qui ne le souhaitent pas. Ce n'est que dans des conditions très restrictives, celles qui sont prévues dans la loi et sur lesquelles nous reviendrons, qu'un canton récalcitrant pourra être contraint de collaborer. Introduisons donc un minimum de souplesse dans cette nouvelle réglementation, réglons ces problèmes au niveau de la loi et non pas au niveau de la constitution. Je suis persuadé que malgré cela, Monsieur Schmid, vous pourrez continuer de visiter chaque année l'Olma et la Züspa sans arrière-pensées!

Maissen Theo (C, GR): Ich möchte vorweg zu dieser Diskussion festhalten, dass ich mich mit Überzeugung der Mehrheit anschliesse. Denn ich bin der Auffassung, dass bei den Regelungen über die Verpflichtung zur Zusammenarbeit zwischen den Kantonen sichergestellt werden muss, dass auch das Ständemehr gilt. Damit wird verhindert, dass einige grosse Kantone bestimmen, wo die Zusammenarbeit und entsprechende Beitragsleistungen stattzufinden haben.

Zu meinen beiden Anträgen: Der erste Antrag betrifft bei Artikel 48a Absatz 1 Litera e den Begriff «Abfallentsorgung». Gemäss Umweltschutzgesetz wie auch von der bundesrätlichen Technischen Verordnung über Abfälle her sind wir gehalten – das ist im Sinne einer nachhaltigen Bewirtschaftung der Abfälle auch richtig so –, dass wir die Abfälle möglichst verwerten, wenn sie nicht vermieden werden können. Das Prinzip wäre: Abfälle zuerst vermeiden, dann, wenn es Abfälle gibt, diese verwerten und erst dann, wenn Abfälle nicht anders entsorgt werden können, diese endlagern oder über die Verbrennung entsorgen.

Diese Aktivitäten, die hier notwendig sind, kommen nach meinem Dafürhalten mit dem Begriff «Abfallentsorgung» zu wenig zum Ausdruck. Es geht je länger, je mehr darum, dass wir die Abfälle bewirtschaften, dass wir uns also überlegen, auf welche Art und Weise die Verwertung erfolgt und die Wertstoffe wieder in den Produktionskreislauf zurückgeführt werden können. Ich empfehle Ihnen hier, den Begriff zu ersetzen. Falls er irgendwelche Probleme bereiten sollte, könnte sich ja dann immer noch der Zweitrat mit dem Buwal darüber unterhalten.

Der zweite Punkt, den ich Ihnen beantrage, betrifft Litera g. Hier wird festgehalten, dass diese Verpflichtung für den öffentlichen Agglomerationsverkehr gelten solle. Ich habe mich gefragt: Warum nur beim öffentlichen Agglomerationsverkehr und nicht auch beim öffentlichen Regionalverkehr? Es gibt auch beim öffentlichen Regionalverkehr, also beim Verkehr ausserhalb der Agglomerationen – wobei sich immer noch die Frage stellt, wie die Agglomerationen genau definiert werden –, verkehrsmässige Zusammenhänge, welche die Kantonsgrenzen überschreiten. Ich denke, es macht Sinn, dass allenfalls auch dort solche Modelle der Zusammenarbeit, wie sie mit dieser Bestimmung realisiert werden sollen, ermöglicht werden.

Ich habe ein Beispiel: Es gibt den Linienverkehr von Postautos über die Alpenpässe; diese Linien überschreiten oft die Kantonsgrenzen. Ich weiss aus meiner beruflichen Erfahrung, dass es eine durchgehende Verbindung zwischen Graubünden und dem Tessin über den Lukmanierpass gab, solange die Bahnlinie bis Olivone bestand und funktionierte. Als diese Bahnlinie aufgehoben wurde, ersetzte man sie durch eine Buslinie auf der Tessiner Seite. Seither gab es keine durchgehende Verbindung mehr über den Lukmanierpass. Die Leute, die von einem Tal in das andere wollten, mussten auf dem Lukmanierpass von einem Busbetrieb auf

einen anderen umsteigen. Wir haben damals lange darüber diskutiert und sind in dieser Frage nicht weiter gekommen.

Das ist ein Beispiel, das zeigt, dass es auch beim öffentlichen Regionalverkehr darum geht, solche Formen der kantonsübergreifenden Zusammenarbeit zu ermöglichen, und dass es wichtig ist, dass wir über entsprechende gesetzliche Grundlagen respektive eine verfassungsmässige Grundlage verfügen.

Ich möchte Ihnen empfehlen, bei Artikel 48a Absatz 1 Litera g meinem Antrag zu folgen. Auch hier kann sich der Nationalrat noch näher mit der Frage beschäftigen, ob dieser Weg richtig sei. Nach meiner Überzeugung und nach meiner Erfahrung wäre eine solche Bestimmung zweckmässig.

Schmid Carlo (C, AI): Ich unterstütze die Mehrheit und bitte Sie, ihr zuzustimmen. Ich werde mich dazu nachher noch ausführlich äussern.

Zur Minderheit I (Schweiger) besteht ein Unterschied, der aus meiner Sicht nicht überwältigend ist. Die Mehrheit beantragt, dass die Bundesversammlung von Verfassung wegen als die Instanz eingesetzt werden soll, die zuständig ist, die Allgemeinverbindlicherklärung und die Beteiligungspflicht anzuordnen. Die Minderheit I will diese Kompetenz dem Bund übertragen. Sie kann sich auf Artikel 51 Absatz 2 der geltenden Bundesverfassung berufen: «Die Kantonsverfassungen bedürfen der Gewährleistung des Bundes.» Die Faktizität ist allerdings, dass die Bundesversammlung die Kantonsverfassungen gewährleistet. Mit der Mehrheit bitte ich Sie, das festzuschreiben, damit nichts anderes passieren kann.

Das hat auch etwas mit der föderalen Courtolsie zwischen Bund und Kantonen zu tun. Es ist völlig klar, dass eine Änderung der Kantonsverfassungen, unter Vorbehalt der Zustimmung des Volkes, vom höchsten Staats- und Verfassungsorgan, also von der Bundesversammlung, genehmigt werden muss. Das sollte eigentlich auch für die Fragen gelten, die hier anstehen. Wenn nämlich Kantone – da gebe ich Herrn Schweiger Recht – unter einander Kleinigkeiten regeln, mag es sein, dass es etwas hochgegriffen ist, dafür die Bundesversammlung zu bemühen. Aber wenn es um wichtige Dinge geht, im Vergleich zu denen die Streichung des Polizeiarikels in Appenzell Innerrhoden vor wenigen Wochen ein Klacks ist, wäre es falsch, wenn das nicht die Bundesversammlung, sondern ein Departement oder gar eine Sektion oder der Bundesrat als allgemein verbindlich erklären könnte. Sie werden mir entgegenhalten, man könne das auf Gesetzesstufe regeln. Ich bitte Sie, es in der Verfassung festzuschreiben.

Von Bedeutung ist aber vielmehr der Antrag der Minderheit II (Cornu). Hier geht es um zwei Fragestellungen:

1. Sind die Allgemeinverbindlicherklärung und die Beteiligungspflicht eine Veranstaltung, welche zugunsten der grossen oder zugunsten der kleinen Kantone eingesetzt wird? Herr Cornu geht mit der Botschaft vor allem davon aus, dass es eine Veranstaltung zugunsten der kleinen Kantone ist.

Ich will das gar nicht vorweg bestreiten, aber ich möchte doch ein Gegenargument dagegenhalten. Aus meiner Sicht ist es ein Instrument zugunsten der grossen Kantone. Wir haben zwei Sorten Aufgaben, wenn man die gemeinsamen Verbundaufgaben zwischen Bund und Kantonen auf der Seite lässt. Es gibt Aufgaben, welche Vollzugsaufgaben sind, welche der Bund den Kantonen zum Vollzug übergibt. Das sind Aufgaben, die der Kanton erfüllen muss. Darunter gibt es Aufgaben, die für kleine Kantone zu gross sind, da müssen sie mit grösseren Kantonen kooperieren.

Jetzt kommt Herr Cornu und sagt: Es könnte ja sein, dass die grossen Kantone sich weigern, den kleinen Kantonen zu helfen, dann kommt dieser Artikel 48 etwas ungut daher, denn die kleinen Kantone sollten die Möglichkeit haben, die grossen Kantone zu zwingen, ihnen zu helfen. Im Bereich der Bundesaufgaben werden sich die grossen Kantone aber hüten, den kleinen nicht zu helfen. Denn wenn es wegen der Weigerung der grossen Kantone dazu kommt, dass es kleine Kantone gibt, die Bundesaufgaben nicht vollziehen

können, dann ist das der Nagel, den die grossen Kantone in den Sarg des Föderalismus eingeschlagen haben. Dann kommt nämlich die Zentralsierung. Es ist im eigenen Interesse der grossen Kantone, im Bereich der übertragenen Bundesaufgaben mit den kleinen zu kooperieren, sie mit ins Boot zu nehmen.

Mit Verlaub gesagt: Es ist mir kein Fall bekannt, wo das nicht schon auf freiwillige Art gespielt hätte. Wir haben z. B. in unserem Kanton kein grosses Spital. Ich habe nie gesehen, dass sich die St. Galler und die Zürcher geweigert hätten, unsere Patienten aufzunehmen – selbstverständlich gegen entsprechende Bezahlung, das ist die Konsequenz. Aber dass sie vor uns die Türe verschlossen hätten – nie! Unser Kanton hat keine Universität. Ich habe nie gesehen, Herr Cornu, dass die Universität Freiburg einen Innerrhoder Studenten nicht aufgenommen hätte; früher war es sogar gratis, heute zahlen wir dafür. Bei diesen Dingen habe ich die Auffassung, dass wir als kleine Kantone diese Bestimmung nicht brauchen. Es ist im Interesse der grossen, das auch ohne Zwangsveranstaltung zu tun.

2. Im Bereich der originären Kantonsaufgaben allerdings sieht es dann anders aus: Dort brauchen die kleinen Kantone einen Schutz. Zugegeben: Züspa, Olma und solche Veranstaltungen sind natürlich nicht gerade die intelligentesten Beispiele. Aber es sind Entwicklungen denkbar, bei denen – ich habe es gestern erwähnt – der eine Kanton eine andere Vorstellung vom Umfang seiner staatlichen Dienstleistungen hat als ein anderer Kanton. Ich will Ihnen das am Beispiel von Artikel 48a Absatz 1 Litera d, den Kultureinrichtungen von überregionaler Bedeutung, exemplifizieren. Ich bin ganz klar der Auffassung, dass die Kultur originäre kantonale Zuständigkeit ist. Ob Innerrhoden ein Theater will oder nicht, ist Sache der Innerrhoder und von niemandem anderem sonst. Man muss als Staat, als Kanton keine Kultur veranstalten; die Bundesverfassung schreibt uns das nicht vor, das ist eine originäre Aufgabe der Kantone.

Wenn nun ein Kanton Zürich glaubt, er müsse sich einen Christoph Marthaler leisten, dann soll er das tun, aber er soll nicht auch noch die relativ armen Appenzeller zur Kasse bitten, um diese Luxusveranstaltung mitzufinanzieren. Wenn er das aber dennoch tun will, dann soll das aufgrund einer eidgenössischen Volksabstimmung von Volk und Ständen getan werden. Hier steht es: Wenn wir Absatz 1 Litera d akzeptieren, dann werden wir in Zukunft unseren Kernstädten halt auch für solche Dinge einen Obolus zutragen. Sei dem so, aber wir wollen keine ständige Vermehrung solcher Aufgaben ohne das Ständemehr.

Daher bitte ich Sie, der Minderheit II nicht zuzustimmen, denn dann wäre die Konsequenz, dass uns die grossen Kantone mit ihrer grossen Anzahl an Stimmen überrollen! Zürich hat 1,1 Millionen Einwohner, Bern hat 0,9 Millionen Einwohner, dann folgen die Kantone Waadt und Aargau mit je einer halben Million Einwohner. Der reine, von keinem Ständemehr gesicherte Mehrheitseffekt wird uns hier dazu führen, dass wir zu allen luxuriösen Veranstaltungen der grossen Kantone oppositionslos Ja sagen müssen.

Daher bitte ich Sie, die Anträge der Minderheiten I (Schweiger) und II (Cornu) abzulehnen und der Mehrheit zuzustimmen.

Spoerry Vreni (R, ZH): Ich möchte mich nur kurz zum Antrag der Minderheit I Schweiger äussern, den ich mitunterzeichnet habe. Ich bin der Ansicht, dass es auf der Verfassungsstufe genügt – auch aus den Gründen, die Carlo Schmid jetzt ausgeführt und unterstützt hat –, wenn man sagt, der Bund könne hier die Allgemeinverbindlichkeit und die Beteiligungsverpflichtung aussprechen. Auf Gesetzesstufe würde ich eine differenziertere Lösung vorziehen als jene, die von der Minderheit I beantragt wird. Das hat sich in der Kommission nicht zu einem Antrag verdichtet, deswegen möchte ich darauf verzichten, einen Antrag zu stellen. Ich möchte aber den Gedanken zuhanden des Zweitrates eingeben.

Bei der Allgemeinverbindlicherklärung, die nicht erfolgen muss, aber erfolgen kann, bin ich der Ansicht, dass die Bun-

desversammlung zuständig sein muss. Hier geht es um die grossen Themen, die Herr Schmid erwähnt hat, und da sind meiner Meinung nach alle Kantone betroffen. Hier ist die Bundesversammlung das richtige Gremium. Wenn es hingegen darum geht, einen einzigen Kanton in einem Vertrag zwischen drei, vier oder fünf Kantonen zur Mitwirkung zu verpflichten, dann bin ich der Meinung, dass es eine Stufe zu hoch ist, wenn die Bundesversammlung, die mit vielen wichtigen Geschäften mehr als ausgelastet ist, das auch noch vornehmen muss. Deswegen möchte ich im Bundesgesetz über den Finanz- und Lastenausgleich eigentlich gerne diese mittlere Lösung zwischen der Fassung des Bundesrates und dem Antrag der Minderheit I einführen. Es soll nicht jetzt gemacht werden, weil der entsprechende Antrag nicht vorliegt. Ich bin aber der Meinung, dass das eine Zwischenlösung wäre, die im Zweifelsfall nochmals zu diskutieren ist.

Pfisterer Thomas (R, AG): Ich bitte Sie ebenfalls, in beiden Punkten der Mehrheit zu folgen. Nach meinem Verständnis sind beide Elemente Teil des Konsenses, den wir in den Kommissionsberatungen gefunden haben.

Beide Elemente dürfen in ihrer praktischen Bedeutung aber nicht überbewertet werden. Wir werden ja alles unternehmen müssen, damit solche gesetzlichen Verpflichtungen nicht nötig werden und sich die Kantone freiwillig einigen. Dafür gibt es ein Streitbeilegungsverfahren, in dem sich die Kantone wenn immer möglich finden sollen. Trotzdem: Für diesen Konsens ist es wichtig, beide Elemente schon in der Verfassung festzuhalten, denn im Zeitpunkt der obligatorischen Abstimmung über die Verfassungsänderung ist das Gesetz ja nicht Gegenstand der politischen Diskussion, sondern höchstens Teil des Hintergrundmaterials. Im Zeitpunkt der Abstimmung spielt es eine Rolle, ob man sagen kann, diese Aufgabenbereiche seien umschrieben und es sei festgelegt, dass die Bundesversammlung das zuständige Organ ist. Das ist auch eine Frage des Ständemehrs.

1. Ich äussere mich zur Frage der Zuständigkeit der Bundesversammlung mit ein paar zusätzlichen Bemerkungen:

– Selbstverständlich ist nicht davon auszugehen, dass die Mitglieder der Bundesversammlung als solche besser in der Lage sind, das zu beurteilen. Das ist eine Frage des Verfahrens. Wenn wir die Bundesversammlung für zuständig erklären, dann findet ein öffentliches und transparentes Verfahren statt, bei dem sich nicht nur die Kantonsregierungen in der Anhörung, sondern in dem sich jedermann äussern kann, auch die Vertreter der Politik.

– Sodann haben wir in der Bundesversammlung mit dem Nationalrat und dem Ständerat eine doppelte Legitimationsbasis.

– Schliesslich werden in der Bundesversammlung nicht nur unter den Verwaltungen ausgehandelte Vereinbarungen bzw. Sachaspekte beurteilt – das gehört selbstverständlich auch dazu –, sondern es wird ein politischer Entscheid gefällt. Das Verfahren wird bewusst politisch entschieden.

2. Welche Stellung hat die Bundesversammlung in unserer Bundesverfassung? Ich meine, deren Stellung lege es nahe, auch die Fragen der Verpflichtung in diesen Kreis aufzunehmen. Die Bundesversammlung ist beispielsweise für die Gebietsveränderungen zuständig; auch kleinste Gebietsveränderungen sind Sache der Bundesversammlung. Die Bundesversammlung ist für die Genehmigung der Kantonsverfassungen zuständig. Das betrifft häufig auch kleinere, relativ unwichtige Fragen, die in unserer Runde gar nicht diskutiert werden, wir haben es in dieser Session wieder erlebt. Trotzdem taucht gelegentlich eine wichtige Frage auf, und dann soll eben die Bundesversammlung zuständig sein. Das ist der Sinn von Artikel 172 Absatz 2 der Bundesverfassung. Überhaupt ist nach unserer Bundesverfassung primär die Bundesversammlung für das Verhältnis zwischen Bund und Kantonen zuständig. Es gibt auch Einzelentscheide, die ganz bewusst in die Hand der Bundesversammlung gelegt wurden; Artikel 82 Absatz 2 enthält einen derartigen Entscheid.

3. Zur Gewichtung: Es geht darum, allenfalls Entscheide der Kantonsparlamente, ja des Volkes der Kantone beiseite zu schieben. Das betrifft möglicherweise gravierende Konflikte, bei denen es mir weise erscheint, sie in die Hand der Bundesversammlung zu legen.

4. Die Zuständigkeit der Bundesversammlung ist auch Teil der Beschränkung der «vierten Ebene». Es ging doch als relativ deutlicher Zug durch die Beratungen in unserer Kommission, dass wir die Ebene zwischen Bund, Kantonen und Gemeinden, diese so genannte vierte Ebene, möglichst bescheiden halten wollen. Wir haben uns bemüht, die Rechtssetzungskompetenz einzugrenzen. Wir haben uns bemüht, die Kantonsparlamente einzuschalten. Ein weiteres Element ist die Zuständigkeit der Bundesversammlung.

5. Darf ich ein Argument nachschieben, das an sich mit diesem Institut zusammenhängt? Die Verpflichtung zu diesen interkantonalen Verträgen ist an sich etwas Problematisches, weil man damit jemanden zwingt, einen Vertrag abzuschliessen. Es gibt solche Dinge in der Rechtsordnung andernorts auch, aber man muss sie immer mit besonderer Anstrengung regeln.

Das Projekt versucht, diese Spannung zu überwinden, indem man die Kompetenzen zweiteilt. Man sagt, die Kantone seien für den Inhalt zuständig, und die Bundesbehörde – die Bundesversammlung, so hoffe ich – sei dafür zuständig, die normative Wirkung auszudehnen, also die weiteren Kantone vor allem verfahrensmässig einzubeziehen. Das ist mit «Verfahren» gemeint, aber der Inhalt soll Sache der Kantone bleiben. Auch wenn der Zwang unumgänglich ist, soll zwischen dem dazu Gezwungenen und den übrigen Kantonen auszuhandeln sein, wie weit der Vertrag eine Ergänzung eben nötig macht.

Ich bitte Sie, der Mehrheit zuzustimmen.

Stähelin Philipp (C, TG): Nur ganz kurz zur Frage, ob gemäss Minderheit I der Bund oder gemäss Mehrheit die Bundesversammlung die Genehmigung hierzu ausdrücklich auszusprechen hat: Frau Spoerry hat mich mit ihrem Votum beinahe überzeugt – ich betone: beinahe –, indem sie darauf hinweist, es könne ja nur darum gehen, hier auch einen einzelnen Kanton zu verpflichten.

Ich frage mich unwillkürlich: Ja, um welchen Kanton handelt es sich dann? Ist es ein kleiner oder eben gerade ein sehr grosser Kanton? Das wird erfahrungsgemäss in aller Regel der sehr grosse Kanton sein – viel eher als ein kleiner Kanton –, der nicht durch die übrigen benachbarten kleinen Kantone alleine zum Mitziehen bewegt werden kann. Das ist beinahe eine Erfahrungstatsache. Es wird dann also darum gehen, dass mit Hilfe des Bundes ein wesentlich grösserer Kanton zum Mitmachen bewegt werden muss, vielleicht ein Kanton, der mehr Einwohner hat als die übrigen Kantone zusammen, welche etwas gemeinsam mit diesem grossen Kanton bewältigen möchten.

Sehen Sie, dann erhält doch dieser Vorgang, das «Mitzwängen» – darum geht es hier ja – des grossen Kantons mit den kleinen Kantonen eine politische Tragweite, welche, so meine ich, den Einbezug der Bundesversammlung tatsächlich rechtfertigt. Ich meine, man muss an diesen Aspekt denken, wie sich das dann in der Praxis auswirken wird.

Ich empfehle Ihnen, der Mehrheit zuzustimmen.

Inderkum Hansheiri (C, UR), für die Kommission: Zu den beiden Grundsatzfragen der Anhebung auf Verfassungsstufe und der Kompetenz äussere ich mich nicht mehr, hier sind die Argumente gefallen.

Kurz zum Antrag Maissen: Dieser lag der Kommission nicht vor; ich kann deshalb nicht für die Kommission sprechen und nur eine Kurzbeurteilung wagen. Generell ist zu sagen, dass wir bei diesen Bereichen der Zusammenarbeit natürlich davon ausgegangen sind, dass die Kantone das so wollten. Deshalb haben wir uns hier auch zurückgehalten. Ich könnte mir vorstellen, dass man der Formulierung von Absatz 1 Buchstabe e, «Abfallbewirtschaftung» – das ist ein weiterer Begriff als «Abfallentsorgung» –, möglicherweise zustimmen

könnte. Ich bin dann aber froh, wenn Herr Bundespräsident Villiger noch Stellung dazu nimmt. Hingegen geht es bei Buchstabe g doch um ein zusätzliches Element, dessen Tragweite abzuschätzen ich nicht in der Lage bin. Da wäre es wahrscheinlich richtig, wenn das allenfalls dann in der Kommission des Nationalrates näher angeschaut würde.

VIIIiger Kaspar, Bundespräsident: Ich möchte zuerst eine Präzisierung zu einer Bemerkung von Herrn Inderkum anbringen. Er hat sie so nebenbei gemacht, aber ich kann sie so nicht stehen lassen, weil sie missverständlich sein könnte. Sie haben gesagt, wir würden bei Artikel 189 darüber diskutieren, ob dieser Grundsatz justiziabel gemacht werden solle. Dies betrifft die Frage der Subsidiarität bei Artikel 43a. Es ist wichtig, hier festzuhalten, dass es bei Artikel 189 nicht darum geht. Die Grundsätze in Artikel 43a, inklusive Subsidiarität, sind ganz klar nicht justiziabel. Ich wiederhole das, was ich gestern gesagt habe. In Artikel 189 Absatz 2 wird vorgesehen, dass das Bundesgericht Streitigkeiten zwischen Bund und Kantonen wegen Verletzung verfassungsmässiger Kompetenzen der Kantone durch den Bund beurteilen können soll, nicht aber Verletzungen der Grundsätze, die für die Kompetenzverteilung massgebend sind. Das ist eine wichtige Differenz. Ich wollte das einfach präzisieren, weil man das sonst anders hätte verstehen können.

Zu den vorliegenden Anträgen: Es geht hier – wie Sie wissen – erstens um die Möglichkeit, einen Kanton dazu zwingen zu können, sich einem interkantonalen Vertrag anzuschliessen. Zweitens geht es um die Allgemeinverbindlicherklärung von interkantonalen Verträgen. Diese Unterscheidung ist noch wichtig für die Beurteilung der Frage, wer wofür zuständig sein soll. Es geht um die Bereiche, die dem unterworfen werden sollen, und um die Modalitäten.

Zu den Bereichen: Es geht hier um den Leistungskatalog; er umfasst jene Aufgaben, bei denen aus heutiger Sicht so genannte Spillovers festgestellt werden müssen: Es passiert in einem Kanton etwas, von dem der andere profitiert. Hier stellt sich die Frage, wo man das festschreiben soll: ob es richtig ist, dies mit sehr hohen Hürden zu versehen und in die Verfassung zu nehmen, oder ob es nicht besser in ein Gesetz aufgenommen würde. Ich muss Ihnen sagen: Rein von der Verfassungswürdigkeit her würde es der Bundesrat vorziehen, es ins Gesetz aufzunehmen, vor allem auch deshalb, weil hier eine gewisse zeitliche Dynamik auftreten kann. Die Situation kann sich natürlich verändern. Es kann nötig sein, hier neue Bereiche aufzunehmen. Es sind dies vor allem jene Bereiche, in denen sich ein Zentralisierungsschub durchaus aufdrängen könnte, wenn man nicht eine Möglichkeit findet, sie in der «vierten Ebene» einzuziehen. Wir versuchen aber, es nicht zu einer vierten Ebene zu machen, sondern es rechtlich so abzustützen, dass es dem Dreiebenenmodell einigermaßen entsprechen kann. Hier geht es also um Fragen der «Verfassungsschönheit», der Verfassungswürdigkeit usw.

Ich spüre aber, dass hier bei den Kantonen gewisse Ängste vorhanden sind, es könnte zu leicht sein, etwas Neues hinzuzunehmen. Das könnte natürlich auch im Abstimmungskampf durchaus zu einem Thema werden. Deshalb würde ich an sich die Lösung der Minderheit II (Cornu) vorziehen, werde aber nicht besonders frustriert sein, wenn Sie es trotzdem auf die unschönere Art machen. Ich habe für diese Ängste ein gewisses Verständnis.

Nun die Frage: Wer soll zuständig sein, hier die Entscheide zu fällen? Eigentlich sind es zwei Fragen: Wo wollen Sie die Zuständigkeit festsetzen, und wer soll dann zuständig sein? Ich bin klar der Meinung, dass man für die Zuständigkeit der Bundesversammlung sein kann und das trotzdem nicht in die Verfassung schreiben muss. Man kann das auch im Gesetz regeln; dann ist es nicht so zementiert. Bei der Beratung des Gesetzes können Sie diese Frage noch einmal diskutieren. Grundsätzlich sollte man Organzuständigkeiten eigentlich nicht in der Verfassung, sondern im Gesetz festlegen.

Das ist also der erste Grund, warum ich Ihnen empfehlen möchte, hier der Minderheit I (Schweiger) zuzustimmen und das nicht auf Verfassungsebene zu regeln.

Ich glaube aber, dass es auch richtig wäre, die Frage der Zuständigkeit doch etwas differenzierter anzuschauen. Ich habe schon etwas Verständnis dafür, dass man sagt, für ganz gewichtige Brocken möchte man die Zuständigkeit der Bundesversammlung vorsehen. Umgekehrt meine ich, dass man die Bundesversammlung nicht mit den eher weniger wichtigen Fällen belasten sollte.

Ich glaube, Sie haben in den schwergewichtigen politischen Bereichen genügend zu tun. Ist es wirklich richtig, irgendwelche kleinen, regionalen Verträge zu genehmigen, auch wenn Sie das natürlich gemäss einer entsprechenden Liste auf routinierte Art tun können und der Nationalrat das nach Kategorie V behandeln würde?

Wenn Sie die Zuständigkeit dem Bund und nicht der Bundesversammlung übertragen, könnte ich mir vorstellen, dass man sich für das Gesetz noch eine Zwischenlösung überlegt: Man könnte sich überlegen, die Allgemeinverbindlicherklärungen in die Zuständigkeit der Bundesversammlung zu geben, weil das alle Kantone betrifft, und die Verpflichtung einzelner Kantone zur Beteiligung in der Zuständigkeit des Bundesrates zu belassen.

Ich lasse auch das Argument, das Herr Pfisterer gebracht hat, nicht gelten, wonach es sehr viel transparenter sei, wenn die Bundesversammlung zuständig ist. Der Bundesrat muss seine Begründungen usw. natürlich auch sehr transparent machen: Er muss seinen Entscheid publizieren, er muss ihn begründen, er muss mit allen Beteiligten darüber reden usw. Hier ist Transparenz durchaus auch gewährleistet.

Das ist der Grund dafür, dass ich Ihnen empfehle, hier der Minderheit I (Schweiger) zuzustimmen. Beim ersten Bereich habe ich Sympathie für die Minderheit II (Cornu), habe aber ein gewisses Verständnis für die Ängste, die hier vorhanden sind.

Zum Antrag Maissen: Mit Absatz 1 Buchstabe e habe ich keine Probleme. «Abfallbewirtschaftung» ist wahrscheinlich das bessere Wort, das leuchtet ein. Hinsichtlich der Hinzufügung des Regionalverkehrs bei Buchstabe g geht es mir wie Ihrem Kommissionspräsidenten: Ich kann im Moment nicht ermessen, was das bedeutet, und es war in der kurzen Zeit auch nicht möglich, mit den Kantonen darüber zu reden. Ich entnehme dem Votum von Herrn Maissen, dass hier durchaus ein ernsthaftes Problem vorliegen könnte.

Ich möchte Ihnen beliebt machen, dem Antrag jetzt nicht zuzustimmen; ich würde mich dann aber verpflichten – und meine Mitarbeiter entsprechend anweisen –, das Problem im Hinblick auf die Behandlung im Zweitrat vertieft anzugehen, auch mit den Kantonen, mit der Konferenz der Kantonsregierungen, und das Anliegen dort einzubringen. Wir würden Sie dann selbstverständlich über die Resultate einer solchen vertieften Prüfung informieren.

Maissen Theo (C, GR): Ich möchte kurz Stellung nehmen zu dem, was der Bundespräsident zu meinem Antrag betreffend Artikel 48a Absatz 1 Buchstabe g gesagt hat: Es gibt noch andere Räume. Ich denke an den Regionalverkehr St. Galler Oberland und Bündner Rheintal.

Aber nachdem zugesichert worden ist, dass das abgeklärt wird, ziehe ich meinen Antrag zu Buchstabe g zurück. Wir werden sehen, was bei den Abklärungen herauskommt.

Le président (Cottier Anton, président): Nous votons sur la proposition Maissen à l'article 48a alinéa 1er lettre e. La proposition à la lettre g est retirée.

Abstimmung – Vote

Für den Antrag Maissen 26 Stimmen

Für den Antrag der Mehrheit 1 Stimme

Le président (Cottier Anton, président): La lettre e est donc modifiée dans le sens de la proposition Maissen. J'opposerai maintenant la proposition de la minorité I à celle de la minorité II et le résultat à la proposition de la majorité.

Cornu Jean-Claude (R, FR): S'agissant de la proposition que vous faites concernant l'ordre des votes, je sais que cela correspond en principe au règlement: on oppose la proposition de minorité d'abord et ensuite celle qui l'emporte à celle de la majorité. Cependant, dans le cas particulier, il me semble que les propositions des minorités I et II ne sont pas contradictoires et ne s'opposent pas puisqu'elles ne traitent pas du tout de la même problématique. La proposition de la minorité II traite de la question de savoir si les domaines de tâches doivent se trouver au niveau législatif ou au niveau constitutionnel, alors que la proposition de la minorité I traite de la question de savoir s'il est de la compétence de l'Assemblée fédérale ou du Conseil fédéral de décider le cas échéant de la force obligatoire ou de l'adhésion forcée d'un canton à une convention.

Si j'ose dès lors me permettre de suggérer un ordre différent pour les votes, je pense qu'il serait plus judicieux d'opposer dans un premier temps la proposition de la minorité II à celle de la majorité et dans un deuxième temps celle de la minorité I à celle de la majorité, puisqu'il s'agit de régler des questions différentes; on pose des questions de principe qui se retrouvent aussi, finalement, au niveau de la loi.

Le président (Cottier Anton, président): Ma proposition est fondée sur le règlement. Si vous voulez vous y opposer, vous devez présenter une motion d'ordre. Est-ce que vous souhaitez en présenter une? Si oui, dans quel ordre exact devons-nous procéder?

Cornu Jean-Claude (R, FR): Je formule cette motion d'ordre. Je propose que l'on tranche d'abord la question de principe: est-ce que la liste des tâches doit se trouver au niveau de la loi ou au niveau de la constitution? Cela signifie que dans le premier vote on oppose la proposition de la minorité II à celle de la majorité et, ensuite, celle de la minorité I à celle de la majorité.

Abstimmung – Vote

Für den Ordnungsantrag Cornu 25 Stimmen
(Einstimmigkeit)

Le président (Cottier Anton, président): Nous procédons donc au vote selon l'ordre proposé par M. Cornu. La proposition de la majorité est modifiée par la proposition Maissen que vous avez déjà acceptée.

Abstimmung – Vote

Eventuell – A titre préliminaire

Für den modifizierten Antrag der Mehrheit 32 Stimmen
Für den Antrag der Minderheit II 8 Stimmen

Definitiv – Définitivement

Für den modifizierten Antrag der Mehrheit 25 Stimmen
Für den Antrag der Minderheit I 12 Stimmen

Art. 48 Abs. 5, 6

Antrag der Kommission

Abs. 5

Die Kantone können Interkantonale Organe durch interkantonalen Vertrag zum Erlass rechtsetzender Bestimmungen ermächtigen, die einen Interkantonalen Vertrag umsetzen, sofern der Vertrag:

....

Abs. 6

Die Kantone beachten das interkantonale Recht.

Art. 48 al. 5, 6

Proposition de la commission

Al. 5

Les cantons peuvent, par une convention intercantonale, habiliter un organe intercantonal à édicter des dispositions contenant des règles de droit, qui mettent en oeuvre une convention intercantonale, à condition que cette convention:

....

Al. 6

Les cantons respectent le droit intercantonal.

Inderkum Hansheiri (C, UR), für die Kommission: Wir haben noch Artikel 48 Absätze 5 und 6 zu beraten, die nicht ganz unbedeutend sind.

Für Absatz 5 beantragt die Kommission die Ergänzung «die einen interkantonalen Vertrag umsetzen». Mit dieser Ergänzung will sie zum Ausdruck bringen – Kollege Pfisterer hat das gestern thematisiert –, dass interkantonale Organe natürlich nicht beliebig rechtsetzende Bestimmungen erlassen können, sondern nur solche, die der Umsetzung des entsprechenden Vertrages dienen bzw. hiezu erforderlich sind. Anders ausgedrückt: Die durch interkantonale Organe erlassenen Bestimmungen müssen durch den betreffenden interkantonalen Vertrag, der zudem die Voraussetzungen gemäss Absatz 5 Buchstaben a und b erfüllen muss, abgedeckt sein.

Bei Absatz 6, bei dem wir einen gegenüber dem Entwurf des Bundesrates anders lautenden Antrag der Kommission vorliegen haben, geht es um die Regelung des Verhältnisses zwischen kantonalem und interkantonalem Recht in einem Konfliktfall. Hiezu muss ich noch einige Ausführungen machen. Die Bundesverfassung kennt zwei Konfliktmuster: Das erste Muster betrifft das Verhältnis von Bundesrecht und kantonalem Recht. Hierzu haben wir Artikel 49 Absatz 1, wonach Bundesrecht entgegenstehendem kantonalem Recht vorgeht. Sodann enthält die Bundesverfassung eine Bestimmung zwecks Regelung des Verhältnisses von Völkerrecht und Landesrecht, es handelt sich um Artikel 5 Absatz 4: «Bund und Kantone beachten das Völkerrecht.»

Es ist selbstverständlich, dass interkantonale Verträge wie auch andere Verträge einzuhalten sind. Ihre Kommission vertritt aber die Auffassung, dass die vom Bundesrat vorgeschlagene Regel, wonach interkantonales Recht entgegenstehendem kantonalem Recht vorgehe, zu absolut sei. Denn nicht jedes interkantonale Recht kann in jedem Fall kantonalen Verfassungen und Gesetzen vorgehen. Interkantonales Recht entsteht nämlich auch beispielsweise durch Vereinbarungen zwischen Kantonsregierungen oder auch durch Vereinbarungen von Amtsstellen, die Kantonsregierungen unterstehenden, wie etwa Polizeikommandos. Auch Verwaltungsabkommen über die Zusammenarbeit bei der Erfüllung lokaler oder regionaler Aufgaben bilden interkantonales Recht. Es scheint offensichtlich, dass solche Vereinbarungen gegenüber Kantonsverfassungen, die immerhin vom Volk angenommen worden sind und überdies vom Bund, konkret von der Bundesversammlung, gewährleistet werden müssen, nicht auch Vorrang geniessen dürfen. Daher ist die Kommission der Auffassung, dass die Formulierung – wie sie auch für das Verhältnis von Völkerrecht und Landesrecht gilt – «die Kantone beachten das interkantonale Recht» angemessener ist. Es wird damit zum Ausdruck gebracht, dass es schwierig ist, dieses Verhältnis in generell-abstrakter Norm auf Stufe der Verfassung festzuhalten. Die Formulierung «beachten» scheint uns deshalb angemessener zu sein. Das will aber nicht bedeuten – das möchte ich klar unterstreichen –, dass die Konfliktregel im Verhältnis Völkerrecht/Landesrecht einfach mutatis mutandis auf das Verhältnis von interkantonalem Recht und kantonalem Recht angewendet werden kann.

Angenommen – Adopté

Art. 60 Abs. 2

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Art. 60 al. 2

Proposition de la commission

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Inderkum Hansheiri (C, UR), für die Kommission: In Artikel 60 haben wir in Absatz 2 – im Rahmen der Entflechtung

tung – eine Bestimmung des Inhaltes, dass die Beschaffung der Bekleidung und der Ausrüstung für Armeeangehörige, die bis anhin zumindest teilweise noch bei den Kantonen lag, nun ausschliesslich Sache des Bundes ist. Es wird Sie nicht überraschen, wenn ich Ihnen eröffne, dass diese Bestimmung in der Kommission zu keinen Diskussionen Anlass gegeben hat.

Angenommen – Adopté

Art. 62 Abs. 3

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Art. 62 al. 3

Proposition de la commission

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Inderkum Hansheiri (C, UR), für die Kommission: Hier befinden wir uns jetzt in einem Bereiche, der politisch heikel ist, wie dies schon in der Eintretensdebatte zum Ausdruck gekommen ist. Gestatten Sie mir deshalb einige Ausführungen hierzu.

Bereits heute stellt die Sonderschulung eine kantonale Aufgabe dar. Die Kantone wurden dabei aber bisher durch die IV unterstützt, in der Grössenordnung von etwa 500 bis 600 Millionen Franken. Diese Unterstützung entfällt nunmehr. Die volle fachliche und finanzielle Verantwortung obliegt den Kantonen, wobei diese aber zur interkantonalen Zusammenarbeit mit Lastenausgleich verpflichtet sind.

Man mag sich fragen, ob diese Bestimmung erforderlich sei, nachdem ja die Sonderschulung schon heute eine kantonale Aufgabe ist. Zwei Gründe sprechen dafür, dass diese Bestimmung in die Verfassung aufgenommen wird: ein politischer und ein rechtlicher. Politisch gesehen erscheint es der Kommission ausserordentlich wichtig, diese Bestimmung in die Bundesverfassung aufzunehmen, damit klar und unmissverständlich zum Ausdruck kommt, dass die Kantone diesbezüglich in die Pflicht genommen werden sollen; und die Kantone wollen dies auch.

In kompetenzrechtlicher Hinsicht erscheint es von Bedeutung, dass die Sonderschulung bis zum 20. Altersjahr geht. Sie geht also weiter als die Verpflichtung gemäss Artikel 62 Absatz 2 der Bundesverfassung, für einen ausreichenden Grundschulunterricht zu sorgen. Diese Verpflichtung für einen ausreichenden Grundschulunterricht gemäss Absatz 2 schliesst die Sekundarstufe nämlich nicht ein. Insofern geht Absatz 3 also weiter. Von Bedeutung ist schliesslich, dass der Anspruch auf ausreichende Sonderschulung in Verbindung mit Artikel 19 der Bundesverfassung nunmehr einen individualrechtlichen Rechtsanspruch verkörpert. Anders ausgedrückt: Aufgrund von Artikel 19 der Bundesverfassung kann der Anspruch auf Sonderschulung wie derjenige auf Grundschulunterricht durchgesetzt werden.

Der Begriff «ausreichend» in Absatz 3 – analog der Formulierung in Absatz 2 – bedeutet, dass die Kantone für einen Unterricht zu sorgen haben, der für die Behinderten sowohl in qualitativer als auch in räumlich-organisatorischer Hinsicht angemessen ist. Falls erforderlich, hätte der Bund gestützt hierauf die Möglichkeit, in generell-abstrakter Form festzulegen, was unter «ausreichend» zu verstehen ist.

Cornu Jean-Claude (R, FR): Je me permets d'intervenir pour évoquer une problématique que nous n'avons pas examinée en détail en commission, à savoir celle des subventions octroyées aux organismes formant des spécialistes dans le domaine du social. Si nous n'avons pas examiné cette question et ses conséquences, c'est simplement parce qu'il s'agit d'un domaine où des changements importants seront introduits, mais pas au niveau constitutionnel, pas au niveau de la loi fédérale sur la péréquation financière, mais bien au niveau légal.

Ces changements ne nécessitent pas, comme je l'ai dit, une révision des bases constitutionnelles. Il s'agit de tous les do-

maines évoqués au chiffre 6.2 du message. Et si j'en parle maintenant, ce n'est pas que j'anticipe le débat que nous aurons sur le deuxième paquet, à savoir sur les modifications à apporter à de nombreuses lois, mais simplement parce que si un correctif doit être apporté, à mon sens c'est maintenant qu'il faudrait le faire, par exemple au niveau des dispositions transitoires, comme nous l'avons fait s'agissant de l'encouragement de l'intégration des invalides – ce sera l'article 112b – et de l'aide aux personnes âgées et aux personnes handicapées – article 112c. Pour ces articles, nous avons introduit des dispositions transitoires afin d'opérer la transition vers le nouveau régime.

Plus concrètement, voilà où se situe ma préoccupation. Depuis plus de quarante ans, l'Institut de pédagogie curative de l'Université de Fribourg forme des spécialistes en matière de réadaptation et d'assistance aux personnes handicapées. Actuellement, ce sont plus de 700 étudiants qui sont en formation. Chaque année, ce sont 170 à 180 nouveaux diplômés qui sont décernés à des étudiants venant de tous les cantons et de toutes les régions linguistiques de notre pays. A ma connaissance, c'est du reste le seul institut du genre en Suisse romande. Or le financement de cet institut dépend essentiellement de l'assurance-invalidité, qui verse par année environ 3,3 millions de francs en application de l'article 74 alinéa 1er lettre d de la loi fédérale sur l'assurance-invalidité. La nouvelle péréquation financière, répartition des tâches, supprimera ce subventionnement, compromettant par là même la survie de cet Institut. En effet, en l'état il est exclu que le canton de Fribourg puisse reprendre à son compte un pareil montant. Ainsi, la poursuite des études pour les étudiants actuellement en cours de formation serait remise en question. Certes des solutions pourront être trouvées pour l'avenir, ce domaine relevant des tâches intercantionales auxquelles les cantons devront collaborer. Toutefois, la mise en place de ces nouveaux mécanismes de collaboration prendra plusieurs années. Dans l'intervalle, il s'agira de trouver une solution.

J'ai voulu évoquer cette problématique, mais plutôt que de formuler à la va-vite une disposition transitoire dont nous n'aurions pas eu le temps d'examiner toutes les conséquences dans le cadre de la commission – disposition transitoire qui sera assez complexe, du reste –, j'ai préféré pour l'instant évoquer ce problème en plénum – problème qui n'est apparu que tout récemment – pour demander au deuxième Conseil de lui trouver une solution, la formation dans ce domaine restant essentielle. Cela ne vaut du reste pas seulement pour l'Institut de pédagogie curative de l'Université de Fribourg, mais bien pour tous les établissements qui dispensent ce genre de formation en Suisse.

Je remercie donc la commission du Conseil national et la direction de projet de l'administration de bien vouloir reprendre cette question dans le cadre des débats de la commission. Je prie aussi le Conseil national de prendre en considération ma suggestion.

David Eugen (C, SG): Ich spreche zu Artikel 62 Absatz 3, zu Artikel 112b Absatz 2 und zu Artikel 112c Absatz 2. Die drei Bestimmungen gehören eigentlich zusammen, denn es betrifft die Sonderschulen, die Heime und Werkstätten für Behinderte und die Spitex. Diese drei Institutionen werden aufgrund dieser Verfassungsbestimmungen kantonalisiert. Es geht hier um das weitaus grösste Volumen, das kantonalisiert wird, denn es geht um Beträge von etwa 1,8 Milliarden Franken.

Nach der bisherigen Ordnung sind diese Institutionen in den Kantonen gewachsen und weit überwiegend von ihnen finanziert worden; die Sonderschulen und Heime, aber zum Teil auch die Spitex unterstehen jedoch der bestehenden AHV/IV-Gesetzgebung, also klar dem Bundesrecht. Das Bundesrecht hat in diesem Sinne auch Rechtsansprüche für diesen Personenkreis bewirkt.

Wenn wir jetzt diese Aufgaben kantonalisieren, stellen sich natürlich viele Eltern von behinderten Kindern die Frage, wie es mit Ihren Institutionen weitergeht. Ich denke, wir müssen

auf die Sorgen dieser Eltern eine Antwort geben und insbesondere die Frage beantworten: Können diese Institutionen weiterleben, oder werden sie aufgelöst? Im heutigen Stadium der Beschlussfassung wissen wir darüber sehr wenig. Das ist der Grund meines Votums: Ich finde, in der weiteren Beratung – insbesondere auch im Nationalrat – muss diesem Punkt, zusammen mit den Kantonen, unbedingt Beachtung geschenkt werden. Es muss von den Kantonen konkreter aufgezeigt werden, wie die bestehenden Institutionen in die Zukunft geführt werden können. Sonst entsteht eine grosse und schädliche Unsicherheit. Diese Unsicherheit wird gefördert durch den Umstand, dass hinter dem ganzen Finanzausgleich der Gedanke steht, dass die Kantone damit frei verfügbare Mittel haben. Wenn wir aber ehrlich sind, sind diese Mittel eben nicht frei verfügbar. Diese 1,8 Milliarden Franken sind heute absolut gebunden – in institutionellen Beiträgen, in den Sonderschulen, in den Heimen und Werkstätten für Behinderte und in den Spitex-Institutionen.

Mit anderen Worten: Es ist auch eine Illusion zu meinen, die Kantone könnten diese Mittel dem erwähnten Bereich als frei verfügbar entziehen und neuen Zwecken zuführen. Im Gegenteil, in der Realität ist es wahrscheinlich dann so, dass sie in den weitaus meisten Fällen eine bestehende Aufgabe übernehmen. Ich bin auch davon überzeugt, dass die Kantone das tun werden. Aber für die Institutionen und insbesondere für die Eltern und auch für die Betroffenen selbst ist es wichtig, Klarheit bezüglich ihrer konkreten Situation zu erhalten.

Ich möchte bezüglich des Rechtsanspruchs auf einen Punkt aufmerksam machen, der für mich nicht befriedigend geklärt ist. Ich bin aber froh um das Votum des Kommissionspräsidenten, denn er hat den Text, der hier steht, in dem Sinn interpretiert, dass ein individueller Rechtsanspruch auf die Sonderschulung wirklich besteht. Allerdings bezieht sich Artikel 19 der Bundesverfassung, der ja diesen Rechtsanspruch für den Grundschulunterricht enthält, nicht auf die Zeit nach der Grundschule, also nicht auf das 13. bis 20. Altersjahr. Es muss aber nach meiner Meinung klar zum Ausdruck kommen, dass man wirklich die Auffassung hat, dass diese Sonderschulung sichergestellt ist.

Was die Helme und Werkstätten anbelangt, besteht heute nach meiner Meinung aufgrund der IV-Gesetzgebung auch ein Rechtsanspruch auf Eingliederung. Dieser Rechtsanspruch ist stark tangiert, wenn die Eidgenossenschaft diese Eingliederung nicht mehr über die AHV/IV-Gesetzgebung, insbesondere über die Werkstätten, umsetzt. Also muss auch in diesem Sektor klar definiert werden, ob und inwieweit dieser Eingliederungsanspruch für die Behinderten, insbesondere auch für die behinderten Jugendlichen, besteht. Schliesslich gilt das auch bei der Spitex. Dort ist die Krankenversicherung tangiert. In welchem Umfang muss jetzt die Haushalthilfe, die nicht durch die Krankenversicherung abgedeckt ist, anders finanziert werden, wenn die AHV, die hier zuständig ist, wegfällt? Hier besteht einfach noch konkreter Klärungsbedarf, insbesondere für die betroffenen Institutionen und die Personen, die nachher diese Leistung in Anspruch nehmen dürfen, damit sie wissen, wie sich dieser Finanzausgleich für sie auswirkt.

Mein Anliegen geht daher dahin, dass man die Übergangsregelungen – also die Regelungen, die gelten, bis die Kantone diese Aufgaben definitiv übernommen haben – nochmals genau überdenkt. Es sollte nicht dazu kommen, dass die Kantonalisierung zur Zerstörung guter, gewachsener Institutionen führt, allein beispielsweise deshalb, weil jetzt die Kantongrenzen eine Rolle spielen, die vorher – also unter dem alten Recht – für diese Institutionen ohne Bedeutung waren. Es gibt beispielsweise im Bereich der Blindenschulen, aber auch der Gehörlosenschulen und der Schulen für behinderte Kinder viele Institutionen, die sich völlig von den Kantongrenzen gelöst haben. Der Umstand, dass jetzt plötzlich die Kantongrenzen eine zentrale Bedeutung bekommen, verändert natürlich die Situation vollkommen.

Ich bin daher der Meinung – und das ist eigentlich auch eine Bitte an die Kantone –, dass die Kantone im Vorfeld, also bevor diese ganze Vorlage zur Schlussabstimmung kommt,

hier ihre Vorstellungen verdeutlichen, wie sie diese Übergangsregelungen zusammen mit dem Bund treffen wollen. Ich möchte in diesem Sinne auch den Appell an den Nationalrat richten, dass man dieses Anliegen in der weiteren Beratung aufnimmt.

Villiger Kaspar, Bundespräsident: Wir sind hier in der Tat beim ersten Punkt, wo es Diskussionen in grösserem Ausmass gegeben hat, ob die Kantone wirklich gewillt und in der Lage sind, diese Aufgaben zu übernehmen, ob damit nicht etwas geschehe, was die Rechte z. B. Behinderter beeinträchtigen könnte. In dieser Diskussion kam natürlich auch ein gewisses Misstrauen den Kantonen gegenüber zum Ausdruck. Herr David hat eben darauf hingewiesen, dass die Zuweisung freier Mittel an die Kantone ihnen natürlich ermöglicht – sonst wären es keine freien Mittel –, diese nach ihren Prioritäten einzusetzen. Es stellt sich die Frage, ob sie diese dann wirklich dort einsetzen wollen und müssen, wo eben solche Aufgaben gelöst werden müssen.

Ich muss vielleicht etwas zur Bedeutung des Ganzen sagen. Alleine diese Sonderschulungsfrage führt zu einem Entflechtungsvolumen von über 600 Millionen Franken, das ist also ein ganz beachtlicher Betrag. Wir können solche Beträge nicht ausgliedern, ohne dass das Ganze substanzlos wird. Herr David hat berechtigterweise eindringlich auf die Probleme hingewiesen, weil sie auch von aussen so perzipiert werden; ich bin froh, dass er zum Prinzip steht.

Die Kantone können und werden aber natürlich versuchen, diese Probleme möglichst effizient zu lösen. Je höher die Stufe ist, auf der man sie löst – wenn man das zum Beispiel dem Bund überträgt –, desto mehr muss man dann auch Vorschriften machen, damit nicht Übermacht wird, wenn das Geld einfach vorhanden ist. Man muss dann die Anzahl Krankenschwestern pro Quadratmeter, die Raumhöhen, alle diese Details festlegen und dafür sorgen, dass das einigermaßen vernünftig vollzogen wird. Alles das ist nicht nötig, wenn es in kantonaler Kompetenz liegt.

Es ist mir völlig klar, dass die Kantone – um es modern zu sagen – hier ein klares «commitment» abgeben müssen, dass sie gewillt und in der Lage sind, diese Probleme zu lösen. Ich bin überzeugt, dass sie das können. Ich habe gestern beim Thema der Altersheime darauf hingewiesen. Dort hat das alles – und eigentlich zur Zufriedenheit von allen – bestens funktioniert.

Jetzt zu den Sachfragen. Es ist in der Tat so, dass allein aus Absatz 3 kein individueller Rechtsanspruch abgeleitet werden kann. Dieser entsteht aber in Verbindung mit Artikel 19, der den grundrechtlichen Anspruch auf Grundschulunterricht festlegt. Das sollte eigentlich dicht sein. Sie haben, Herr David, noch die Fragen der Spitex und des Eingliederungsanspruchs für Behinderte erwähnt; darauf kommen wir dann bei Artikel 112 noch einmal zurück.

Wir sind auch der Meinung, dass mit der neuen Lösung gewisse Vorteile verbunden sein werden, indem z. B. integrative Konzepte, die Durchlässigkeit zur Normalschule usw., erleichtert werden. Die Kantone werden die Probleme durchaus auch innovativ lösen können – vielleicht sogar besser als heute. Wir stellen auch fest, dass die Behindertenorganisationen nicht einhellig Front dagegen machen. Manche tun es; es gibt aber auch andere, bei denen diese Kantonalisierung der Sonderschulung auf Zustimmung stösst. Sie sehen nämlich, dass damit eine Chance entsteht, lokal besser angepasste Lösungen mit weniger administrativem Aufwand zu erreichen und die Integration der behinderten Kinder sogar zu verbessern. Es liegt in der neuen Lösung also durchaus eine Chance.

Wie ist das Verhältnis zu den freien Mitteln? Wenn die Mittel frei verfügbar sind, ist ein Anreiz vorhanden, auch eine kostenmässig optimale Lösung zu finden. Wir wollen mit diesem Absatz 3 aber auch festschreiben, dass die Aufgabe auch qualifiziert gelöst werden muss. Ich bin durchaus mit Ihnen einig, dass die Kantone aufgerufen sind, im Laufe der Diskussionen – bis es zur Volksabstimmung kommt – diese Verpflichtung klar zu artikulieren und vielleicht schon zu skiz-

zieren, in welcher Richtung sie das dann konkretisieren wollen.

Vom Problem, das Herr Cornu angesprochen hat, habe ich heute zum ersten Mal gehört. Ich glaube aber, Ihnen Folgendes sagen zu können: Es geht hier anscheinend um ein heilpädagogisches Institut in Freiburg, das aufgrund von Artikel 74 Absatz 1 Buchstabe d des Bundesgesetzes über die Invalidenversicherung finanziert wird. In der Tat zieht sich hier die IV zurück. Nach Auskunft meiner Fachleute ist aber vorgesehen, dass der Bund diese Aufgabe weiterfinanziert, aber neu auf der Basis des Hochschulartikels, sofern diese Ausbildung Hochschul- oder Fachhochschulniveau hat. In diesem Sinne müsste das Problem eigentlich gelöst werden können.

Es gibt keine anderen Anträge, aber es schien mir wichtig, diese Fragen noch kurz zu diskutieren. Ich bin Ihnen dankbar, wenn Sie der vorgesehenen Lösung zustimmen.

Angenommen – Adopté

Art. 66 Abs. 1; 75a

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Art. 66 al. 1; 75a

Proposition de la commission

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Angenommen – Adopté

Art. 82 Abs. 3

Antrag der Kommission

Unverändert

Antrag Maissen

.... gebührenfrei. Die Bundesversammlung kann Ausnahmen bewilligen, insbesondere für Strassen in Städten und Agglomerationen sowie für Alptransitstrassen.

Art. 82 al. 3

Proposition de la commission

Inchangé

Proposition Maissen

.... de taxes. L'Assemblée fédérale peut autoriser des exceptions, en particulier dans les villes et les agglomérations urbaines ainsi que pour les routes à travers les Alpes.

Inderkum Hansheiri (C, UR), für die Kommission: Bei Artikel 82 Absatz 3 hatte der Bundesrat vorgesehen, dass er Ausnahmen bewilligen könne, insbesondere für die Benutzung von Strassen in Städten und Agglomerationen. Die Kommission vertritt die Auffassung, dass der NFA nicht zum Anlass genommen werden sollte, eine grosse Diskussion über das Road Pricing – um das geht es ja – zu führen. Es wäre nach Auffassung der Kommission insbesondere auch falsch, wenn der Bundesrat beispielsweise über Tunnelgebühren am Gotthard entscheiden könnte. Die Zuständigkeit, allenfalls Ausnahmen zu bewilligen, soll wie bisher bei der Bundesversammlung bleiben, ohne dass diese grundsätzliche Ausnahmemöglichkeit noch mit Beispielen angereichert wird.

Maissen Theo (C, GR): Mit dem Entwurf des Bundesrates ist ein Thema aufgegriffen worden, das uns in Zukunft beschäftigen muss. Nach meinem Dafürhalten ist es richtig, wenn wir in diesem Zusammenhang – das gehört in den Rahmen des Finanzausgleichs – ein gewisses Signal geben, dass es in dieser Frage eine Öffnung gibt und dass man hier neue Lösungen suchen muss. Ich bin aber selbstverständlich der Meinung, dass die Kompetenz dazu bei der Bundesversammlung bleiben muss. Aber wenn man nun, wie es der Bundesrat vorschlägt, mit dem Wort «insbesondere» darauf hinweist, wo die Probleme liegen und wo man

sie lösen kann und soll, dann denke ich, dass man es vollständig machen sollte.

Bei den ganzen Fragen um die Belastung der Strassen mit solchen Gebühren geht es im Prinzip um drei Fragen. Eine Frage ist die Finanzierung. Im Kommentar zu diesem Artikel in der Botschaft stellt sich der Bundesrat vor allem auf den Standpunkt, das sei eine Möglichkeit, um Finanzierungsmittel zu beschaffen.

Aber es gibt natürlich noch zwei ganz andere Elemente, und diese sind für mich mindestens so wichtig. Da ist einmal der mögliche Lenkungseffekt. Wenn man zum Beispiel daran denkt, dass man Gebühren je nach Tageszeit anders staffeln kann, kann man den Verkehr entsprechend lenken.

Das dritte Element ist, dass solche Gebühren im Gegensatz zu anderen Gebühren oder Abgaben, die wir für die Strassen erheben, verursachergerecht sind. Es geht also um das Road Pricing oder um Mautgebühren, oder wie immer man dem auch sagen will.

Ich bin der Meinung, dass wir diesen Weg in nächster Zeit sowohl in Agglomerationsräumen wie auch bei den Alpenstrassen beschreiten müssen. Denn wenn wir die anderen Modelle betrachten, die zur Diskussion stehen – zum Beispiel Preiserhöhungen bei oder zusätzliche Abgaben auf Treibstoffen –, so sehen wir: Hier würden völlig ungezielte Abgaben erhoben. Sie sind nicht lenkungswirksam, sie sind nicht verursachergerecht.

Dazu kommt, dass wir plötzlich wieder in Konkurrenz mit dem Ausland sind, wenn wir die Abgaben über die Treibstoffe wesentlich anheben. Wir haben dann überhöhte Preise, und dann tanken die Ausländer, die durch unser Land fahren, im Ausland voll und fahren durch. Damit entgehen uns diese Abgaben.

Ich denke, dass der Weg, wie er vom Bundesrat aufgezeigt worden ist, richtig ist. Wir sollten die Gelegenheit benützen, diesen Pflock einzuschlagen – im Wissen darum, dass es letztlich die Bundesversammlung ist, die diese Regelungen trifft, und dass wir dann die Möglichkeit haben, über Details zu sprechen.

Vor allem bezüglich der Alpenstrassen sehe ich noch eine andere Problemstellung. Mit welchen Wirkungen müssen wir – abgesehen vom fehlenden Lenkungseffekt bei ungezielten Abgaben – rechnen? Wenn die Verkehrsbelastung, vor allem am Gotthard, weiterhin zunimmt, haben wir mit dem heutigen Abgabesystem – vor allem mit der LSVA – nur einen unzureichenden Lenkungseffekt. Hier muss ich ganz klar deklarieren, dass eine Erhöhung der LSVA aus der Sicht der ländlichen Räume und der Berggebiete nicht infrage kommt, und zwar deshalb, weil dies weitere ungezielte flächendeckende Belastungen gibt, welche überhaupt nichts mit dem alpenquerenden Transitverkehr zu tun haben. Daher wird die Lösung jene sein, dass man über die Möglichkeit von Tunnelgebühren spricht. Dazu gehört dann auch, dass man die Verhandlungen mit der EU im Bereich des Landverkehrsabkommens reaktiviert und diese Fragen anspricht.

Wenn wir eine solche Präzisierung machen, wie sie der Bundesrat vorschlägt – nach meinem Antrag allerdings mit Kompetenz bei der Bundesversammlung –, geben wir ein Signal für diese notwendigen Diskussionen. Diese haben auch im Bereich der Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen ihre Bedeutung, und sie haben somit einen Zusammenhang mit dieser Vorlage.

Inderkum Hansheiri (C, UR), für die Kommission: Dieser Antrag lag der Kommission nicht vor, deshalb kann ich mich nicht im Namen der Kommission äussern. Als Urner habe ich natürlich gewisse Sympathien für den Antrag Maissen; als Kommissionspräsident muss ich Ihnen aber empfehlen, ihn abzulehnen.

Ich habe Ihnen dargelegt, dass die Kommission der Auffassung ist, der NFA solle nicht zum Anlass genommen werden, über Road Pricing oder über zusätzliche Gebühren auf den Transitstrassen zu diskutieren. Wir können damit nämlich zusätzliche Opposition schaffen. Wir haben gestern festgestellt, wie schmal der Pfad ist, auf dem wir uns bewegen. Natürlich muss das Problem, das Kollege Maissen an-

gesprochen hat, gelöst werden. Aber es besteht die grundsätzliche Möglichkeit, dass die Bundesversammlung Ausnahmen bewilligen kann.

Ich muss Sie daher bitten, den Antrag Maissen abzulehnen.

Villiger Kaspar, Bundespräsident: Es handelt sich hier um eine Frage, die irgendwann einmal angepackt und gelöst werden muss. Ich habe einige Sympathie für das Road Pricing, aber es ist in der Tat kein eigentliches Kernanliegen dieser Vorlage und des Finanzausgleichs und enthält doch einiges an Ablehnungspotenzial. Ich habe viel Verständnis dafür, dass die Kommission die Vorlage von Dingen entlasten will, die nicht dringend nötig sind und – kumuliert mit anderen – die Chancen des Gesamtpaketes nur verringern. Deshalb ist es politisch klug und weise, hier keine neue Formulierung zu bringen, sondern beim Alten zu bleiben. Das kommt dann gar nicht in die Vorlage, sondern es bleibt einfach beim bisherigen Wortlaut der Verfassung. Damit wird auch der Antrag Maissen in diesem Sinne gegenstandslos. Hätten Sie dem Bundesrat zugestimmt, so hätte ich sagen müssen, dass wir die Tragweite auch dieses Antrages noch vertieft prüfen müssten. Das hätte dann auch etwas mit dem Verkehrsvertrag mit der EU und all diesen Dingen zu tun und hätte schon eine gewisse neue Dimension. Ich habe dafür einiges Verständnis, aber ich glaube, wir sollten eine solche Spezialfrage, die vielleicht einmal für sich eine Verfassungsabstimmung rechtfertigen würde, nicht in dieses Paket einbauen.

Deshalb bin ich der Meinung, dass die Kommission hier einen nicht unweisen Entschluss gefällt hat.

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Kommission 30 Stimmen

Für den Antrag Maissen 6 Stimmen

Art. 83

Antrag der Kommission

Abs. 2

.... oder teilweise öffentlichen, privaten

Abs. 3

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Art. 83

Proposition de la commission

Al. 2

Adhérer au projet du Conseil fédéral

(la modification ne concerne que le texte allemand)

Al. 3

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Inderkum Hansheiri (C, UR), für die Kommission: Bei Artikel 83 weise ich darauf hin, dass Sie hierzu in Form von Artikel 197 Ziffer 2 eine Übergangsbestimmung finden und dass es bei Absatz 2 einen Änderungsantrag der Kommission gibt, den ich Ihnen ganz kurz erläutern möchte: Das Wort «staatlichen» soll durch «öffentlichen» ersetzt werden. Der Grund besteht darin, dass gemeindliche Trägerschaften streng genommen nicht zu den staatlichen Trägerschaften gezählt werden. Mit staatlichen Trägerschaften sind lediglich Bund und Kantone gemeint. Es ist aber klar, dass nach dem Inhalt dieser Verfassungsbestimmung auch Gemeinden als Trägerschaften erfasst werden sollen und können. Daher beantragt Ihnen die Kommission, das Wort «staatlichen» durch «öffentlichen» zu ersetzen.

Angenommen – Adopté

Art. 86 Abs. 3

Antrag der Kommission

Mehrheit

....

bbis. Massnahmen zur Verbesserung des Agglomerationsverkehrs;

....

Minderheit

(Spoerry, Forster, Plattner)

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Antrag Maissen

....

f. Beiträge an Kantone ohne oder mit vergleichsweise geringem Anteil an Nationalstrassen.

Art. 86 al. 3

Proposition de la commission

Majorité

....

bbis. mesures destinées à améliorer le trafic des agglomérations;

....

Minorité

(Spoerry, Forster, Plattner)

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Proposition Maissen

....

f. contributions aux cantons dépourvus ou avec une part comparativement minimale de routes nationales.

Spoerry Vreni (R, ZH): Im Namen der Minderheit beantrage ich Ihnen, bei Artikel 86 Absatz 3 Buchstabe bbis bei der Fassung des Bundesrates zu bleiben und die Formulierung «in Städten und Agglomerationen» nicht zu streichen.

Die Begründung liegt darin, dass der Begriff «Städte und Agglomerationen» bereits in Artikel 50 Absatz 3 der Bundesverfassung vorkommt und damit definiert ist. Er umfasst die grossen Ballungszentren der Schweiz, nämlich Lugano/Locarno, Genf, Lausanne, Bern, Basel, Zürich, Winterthur, St. Gallen und Luzern. Bei der Änderung der Terminologie ist in der Kommission eigentlich nicht ganz klar geworden, was denn damit materiell tatsächlich bezweckt wird. Die Verwaltung hat ausgeführt, dass für sie mit dieser Änderung keine materiellen Konsequenzen verbunden seien, dass das Weglassen des Wortes «Städte» aus Ihrer Sicht am materiellen Gehalt dieses Artikels nichts ändere.

Dafür spricht eigentlich auch die Geschichte der Beratungen in der Kommission, die letztlich zu diesem Entscheid geführt haben. Zunächst wurde nämlich beantragt, anstelle der vom Bundesrat vorgeschlagenen Formulierung «Massnahmen zur Verbesserung des Verkehrsablaufs in Städten und Agglomerationen» die Formulierung «Massnahmen zur Verbesserung des Verkehrsablaufs in Siedlungsschwerpunkten» zu wählen. Die Verwaltung hat einen Bericht vorgelegt, in dem sie festhielt, dass unter den «Siedlungsschwerpunkten» praktisch das ganze Mittelland verstanden werden könne, dass es aber Ziel des neuen Finanzausgleichs sei, mit den im Rahmen des Finanzausgleichs zur Verfügung stehenden 40 Millionen Franken eine Konzentration auf die Realisierung von Grossprojekten vorzunehmen, die im Rahmen eines Zweckverbandes – die Schaffung eines Zweckverbandes sei eine Voraussetzung – erfolge und die Kräfte der betroffenen Städte und deren Agglomerationen übersteige. Es handle sich um eine subsidiäre Hilfe, denn grundsätzlich sei der Agglomerationsverkehr eine Aufgabe, die gemäss der Verfassung zu den Bereichen gehört, bei denen eine Pflicht zur Zusammenarbeit der Kantone stipuliert wird. Aufgrund dieses Berichtes wurde der erste Antrag zurückgezogen und durch eine neue Formulierung ersetzt, mit dem Wortlaut «Massnahmen zur Verbesserung des Verkehrsablaufs in Gross-, Mittel- und Kleinzentren».

Aufgrund der unveränderten Argumentation der Verwaltung wurde dieser Vorschlag zunächst abgelehnt. Es wurde dann in einer späteren Sitzung ein Rückkommensantrag gestellt, wiederum mit dem gleichen Inhalt. Die erneute Diskussion zu diesem Thema hat dann am Schluss zur Fassung geführt, die Sie jetzt als Antrag der Mehrheit vor sich haben. Da muss ich nun einfach sagen: Aufgrund der gewalteten

Diskussion in der Kommission, aufgrund der klaren Aussage der Verwaltung, dass diese Änderung eigentlich keine materiellen Konsequenzen hätte, trägt der Antrag der Mehrheit nicht zur Klärung bei.

Aus diesem Grund bitte ich Sie, der Fassung des Bundesrates zu folgen – an welcher der Bundesrat meines Wissens auch festhält –, damit der Minderheit zuzustimmen und nicht durch eine Begriffsänderung mehr offene Fragen zu schaffen, statt sie zu beantworten.

Maissen Theo (C, GR): Wenn man diese ganze Vorlage durchsieht, merkt man, dass es darin einige symptomatische Elemente gibt. Ein solches Element, für das ich selbstverständlich Verständnis habe, ist die Frage der Agglomerationen, der Städte. Sie spielt im NFA eine neue, eine andere Rolle als bisher, vorab beim Lastenausgleich mit der Einführung des Ausgleiches bezüglich der soziodemographischen Situation.

Wir sehen zudem, dass nun zusätzlich die Probleme der Agglomerationen bezüglich des öffentlichen Verkehrs berücksichtigt werden sollen. Auch dafür habe ich grundsätzlich Verständnis. Wenn man aber nun schaut, was sonst in dieser Vorlage enthalten ist, dann kann man erkennen, dass hier eben nicht nur Neues gegeben, sondern dass Bestehendes an anderen Orten weggenommen wird, ohne dass das entsprechend kompensiert wird.

In der Botschaft ist zu Absatz 3 Litera f, zu der ich jetzt spreche, zu lesen, dass die Beiträge an die Kantone mit Alpenstrassen, die dem internationalen Verkehr dienen, die älteste Subvention seien, die es gebe, und dass man darauf verzichten könne. Das Aiter einer Subvention kann ja nicht allein Grund dafür sein, dass sie abgeschafft werden muss. Die Kantone im Alpenraum sind offensichtlich mit dieser Abschaffung einverstanden, weil die Bedeutung dieser Beiträge nicht mehr besonders gross ist.

Wenn man eine Situation neu beurteilt und sagt, die entsprechende Regelung sei überholt, so sollte man berücksichtigen, dass es auf der anderen Seite auch neue Situationen gibt. Ich meine damit die ganze Frage der Nationalstrassen. Sie haben gemäss Entwurf des Bundesrates die Bestimmung – ohne Beiträge an die Alpenstrassen –, dass es Beiträge an die Kantone ohne Nationalstrassen geben soll. Nun ist das eine Grundlage für einen Beitrag, die irgendwie nicht befriedigt. Denn es ist nicht unbedingt ein Kriterium für die Benachteiligung eines Kantons, wenn er keine Nationalstrasse hat; es ist vielmehr auch von Bedeutung, wie weit die Gebiete in einem Kanton von einer Nationalstrasse entfernt sind und wie stark sie von dieser Erschliessung profitieren. In Bezug auf die konkreten Auswirkungen dieser Bestimmung in der vorgeschlagenen Form muss ich erkennen, dass die Kantone Appenzell Innerrhoden und Aargau gemeint sein müssen, denn diese haben meines Wissens keine Nationalstrassen; gleichzeitig sind diese Kantone aber von der Grösse und vom verkehrspolitischen Umfeld her gar nicht so schlecht gestellt und haben auf relativ kurze Distanz Anschluss an Nationalstrassen.

Das ist z. B. im Kanton Graubünden völlig anders. Da haben wir Gebiete, die weit weg von der einzigen Nationalstrasse sind, welche als Alpentransitroute durch den Kanton führt. Damit ist die Benachteiligung für diese Teilräume mindestens so gross wie eben für einen Kanton, der überhaupt keine Nationalstrasse hat. Man könnte sich ja vorstellen, dass es, im Grunde genommen, Teile des Kantons Graubünden ohne Nationalstrassen gibt, die an sich durchaus die Grösse eines Kantons hätten, sowohl von der Fläche wie auch von der Bevölkerungszahl her. Darum meine ich, dass man dies hier eben als Kompensation zum Wegfall der Beiträge an die Alpenstrassen berücksichtigen sollte. Es ist nun mal eine Tatsache, dass es grossräumige Kantone gibt, die bezüglich ihrer Erschliessung über das Nationalstrassennetz wesentliche Teilräume bzw. Regionen haben, die mindestens so stark benachteiligt sind wie einzelne Kantone ohne Nationalstrassen. In diesem Sinne bitte ich Sie, meinem Antrag – als Kompensation zum Wegfall der Beiträge an die Al-

penstrassen – zuzustimmen, um damit zu berücksichtigen, dass wir tatsächlich verkehrspolitisch und verkehrsstrukturell neue Verkehrssituationen haben.

inderkum Hansheiri (C, UR), für die Kommission: Ich fasse mich kurz. Zunächst hat Frau Spoerry zu Recht darauf hingewiesen, dass wir zu Absatz 3 Buchstabe bbis eine lange Diskussion hatten. Worum geht es? Es geht um Massnahmen zur Verbesserung des Agglomerationsverkehrs, und dieser bildet ja einen der neuen Bereiche der Zusammenarbeit. Eine Voraussetzung dafür ist die Gründung von Zweckverbänden, und der Bund hat sich nun bereit erklärt, diesen die aus der gestrichenen Subventionierung der Niveauübergänge resultierenden Gelder zukommen zu lassen. In der Globalbilanz – dessen muss man sich bewusst sein, Frau Spoerry hat es zu Recht gesagt – sind dafür etwa 40 Millionen Franken eingestellt. Das sind also relativ geringe Mittel. Wir haben uns schliesslich beim Begriff «Agglomerationsverkehr» gefunden, im Wissen darum, dass dieser identisch ist mit den neuen Bereichen der Zusammenarbeit. Für mich ist klar – ich glaube, ich darf dies auch namens der Mehrheit sagen –, dass zum Begriff Agglomeration zwangsläufig die Nähe zu einem städtischen Siedlungsgebiet sowie eine hohe kombinierte Bevölkerungs- und Arbeitsplatzdichte und eine überdurchschnittliche Bevölkerungsentwicklung gehören.

Aus diesem Grunde beantrage ich Ihnen, der Mehrheit zuzustimmen, damit wir im Bereich der Zusammenarbeit keine unterschiedlichen Begriffe haben. Das könnte sonst ebenso gut Anlass zu unterschiedlichen Interpretationen sein. Der Antrag Maissen lag der Kommission nicht vor. Ich muss Ihnen beantragen, diesen abzulehnen, weil ich dessen Tragweite ebenfalls nicht einschätzen kann.

Pfisterer Thomas (R, AG): Ich bitte Sie, der Mehrheit zuzustimmen.

Es geht äusserlich um eine redaktionelle Anpassung; ich verweise auf das, was der Präsident gesagt hat. Es geht darum, die Zahl der unterschiedlichen Begriffe, die in der Botschaft und im Entwurf des Bundesrates verwendet werden, zu reduzieren. In der Sache geht es darum, dass wir nach wie vor vom Konzept ausgehen, dass es in der Schweiz eine Anzahl gleichberechtigter grösserer, mittlerer und kleinerer Zentren mit ihrer Umgebung gibt. Selbstverständlich haben diese unterschiedliche Rollen, selbstverständlich haben die Grossstädte andere Probleme als die kleinen Städte. Aber es ist nicht der Sinn des Projektes NFA zu entscheiden, wer in diesen Kreis gehört. Nach der Minderheit bzw. nach den Ausführungen in einem Bericht der Verwaltung hat man ausdrücklich auf eine Konzentration auf die grossen Ballungsräume hingewiesen, wie sie aufgezählt worden sind; das sei offenbar die nationale Priorität. Damit würden Zentren und ihre Umgebung wie Freiburg, Chur, Sitten, Delsberg, Frauenfeld, Stans, Baden-Wettingen, Zug, Neuenburg und Schaffhausen von vornherein herausfallen. Ich meine, diese Entscheidung müsse nicht hier getroffen werden. Wir gehen nach wie vor vom Konzept aus, wie es der Bundesrat in seinem Agglomerationsbericht dargestellt und wie es das Parlament in den «Grundzügen zur Raumplanung» festgelegt hat. Wir gehen vom Konzept aus, wie es üblicherweise auch in der Definition des Bundesamtes für Statistik festgelegt ist. Das heisst, wir gehen von einer regelmässigen Verteilung – nach Massgabe unterschiedlicher Rollen selbstverständlich – über das Land hinweg aus. Ich bitte Sie noch einmal, der Mehrheit zuzustimmen.

Bleri Peter (C, ZG): Sie wissen, dass ich die Arbeitsgruppe «Finanzierung des Agglomerationsverkehrs» präsidiere. Im Rahmen dieser Arbeit haben wir auch entsprechende Vorschläge ausgearbeitet. Wenn wir hier nun die Frage der Agglomerationen diskutieren, meine ich doch, dass es ganz entscheidend ist, wie wir den Begriff der Agglomerationen definieren. Eigentlich war ich gewillt, für die Minderheit zu sprechen. Nachdem ich nun aber Frau Spoerry gehört habe, sehe ich, dass sich hier eine ganz erhebliche Differenz er-

gibt. Frau Spoerry will unter diesem Begriff nur die Grossagglomerationen subsumieren, während Herr Pfisterer Thomas in seiner Argumentation vom Begriff ausgeht, den wir auch in der Arbeitsgruppe verwendet haben und wie ihn das Bundesamt für Statistik verwendet.

Es ist ein erheblicher Unterschied, ob wir von sieben Grossagglomerationen oder von den rund fünfzig Agglomerationen sprechen, welche das Bundesamt für Statistik unter diesem Begriff subsumiert. Ich muss Ihnen sagen: Um eine Akzeptanz für die Anliegen der Agglomerationen zu erreichen und um die effektiven Probleme im Verkehrsbereich zu lösen – nicht nur die Probleme der Grossagglomerationen, sondern auch diejenigen der kleineren Agglomerationen; wenn ich etwa an die Agglomeration meines Kantons denke, sind sie immer noch gross genug –, müsste ganz sicher jener Weg gewählt werden, welcher garantiert, dass eben nicht nur die Grossagglomerationen, die meistens ohnehin zu den eher finanzstarken Gebieten gehören, von diesen neuen subsidiären Unterstützungsmassnahmen des Bundes profitieren können. Damit wir auch auf die Akzeptanz bei einer Mehrheit von Stimmbürgern und Stimmbürgerinnen sowie bei einer Mehrheit von Ständen zählen können, müssen wir dringend auf diese Definition verweisen können.

Wenn ich mich hier zu entscheiden habe, dann muss ich wissen, was wir unter diesem Begriff im grossen Ganzen – auch wenn er vielleicht noch nicht abschliessend definiert ist – verstehen wollen oder eben nicht verstehen wollen. Ich muss Ihnen auch sagen, dass es bezüglich der Frage, mit welchen Beträgen der Bund in Zukunft die Agglomerationen bei der Lösung dieser hängigen Probleme unterstützen will, auch sehr offene Zahlen gibt. Es wird teilweise von 40 Millionen Franken gesprochen, es wird aber auch – zum Beispiel in der Botschaft des Bundesrates zur Avanti-Initiative – von Beträgen gesprochen, die wesentlich höher sind. Wir haben in unserer Arbeitsgruppe Beträge für Investitionen in der Höhe von rund 300 Millionen Franken pro Jahr ausgemacht. Hier gibt es eine Differenz, die eine Potenz mehr oder weniger ausmacht.

Bevor ich mich nun entscheide, möchte ich gerne wissen, was der Bundesrat in Zukunft unter dem Begriff Agglomerationen verstehen will.

VIIIger Kaspar, Bundespräsident: Sobald es ums Geld geht, wird es lebhaft. (*Heiterkeit*) Es geht hier um die neuen Lösungen im Agglomerationsverkehr. Sie wissen, dass sich der Bund aus der Finanzierung der Verkehrstrennung ausserhalb der Agglomerationen zurückziehen will. In der Tat wurde in der Kommission sehr eingehend über diese Begriffe diskutiert. Der Bundesrat wählte für die räumliche Abgrenzung der Agglomeration die Formulierung «Städte und Agglomerationen», weil für beide darin enthaltenen Begriffe anerkannte Definitionen des Bundesamtes für Statistik vorliegen. Ich glaube, wir müssen gar nicht gross darüber streiten, ob nur grosse oder auch kleine Agglomerationen gemeint sind; es geht nachher darum, wie wir die unterstützungswürdigen Projekte charakterisieren. Dazu kann ich ein paar Bemerkungen machen.

Wir stimmen dem Antrag der Minderheit zu bzw. möchten an der bundesrätlichen Formulierung festhalten. Wir glauben nicht, dass die Formulierung der Mehrheit zu einer Klärung führt. Die Reduktion auf den Begriff Agglomerationsverkehr verzichtet auf die Definition irgendeines Perimeters, und es soll auch nicht in erster Linie der Verkehrsablauf verbessert werden, sondern es geht um die weiter gefasste Aufgabe des Agglomerationsverkehrs. Das gibt wieder neue Unklarheiten, es muss definiert werden, was damit gemeint ist. Wir sind der Meinung, die Definition gemäss Entwurf des Bundesrates sei besser. Wir erachten vor allem das Weglassen des Begriffes «Städte» als ein politisch heikles Signal. Das ganze Paket ist ja auch von den Städten mit begleitet worden, und die Städte haben immer wieder kritisiert, sie würden in das Ganze zu wenig einbezogen. Sie haben dann aber am Schluss ihre Zustimmung gegeben. Wir sind der Meinung, dass es richtig ist, wenn sie hier auch mit erwähnt werden.

Aber die Kriterien, nach welchen dann die Beiträge an Agglomerationen ausgerichtet werden, werden Sie in der Bundesgesetzgebung festzulegen haben; das können wir nicht jetzt schon abschliessend definieren. Richtig ist aber, dass der Bund hier eine subsidiäre Rolle hat, weil der Agglomerationsverkehr grundsätzlich eine kantonale und interkantonale Aufgabe ist. Der Bund unterstützt ein Vorhaben dann, wenn die betroffenen Kantone und Agglomerationen offensichtlich nicht in der Lage sind, die Investitionen allein zu tragen. Es geht also um eine Konzentration der Bundesmittel und sie für Aufgaben einzusetzen, die sonst wirklich nicht erfüllt werden können.

Herr Bieri, ich glaube nicht, dass man jetzt allen alles versprechen kann. Dazu werden die Bundesmittel schlicht fehlen. Wir werden dann vor Weihnachten darüber diskutieren, in welchem Mass der Bund noch «Weihnachtsmann» sein kann. Hier muss sich der Bund subsidiär auf jene Projekte beschränken, wo es wirklich nötig ist und anders nicht geht. Ich muss nochmals darauf hinweisen, dass der Agglomerationsverkehr obligatorischer Bestandteil interkantonaler Zusammenarbeit mit Lastenausgleich ist; es muss also primär vor allem von dieser Seite finanziert werden. Der Bund wird lediglich Investitionen unterstützen, und zwar bis zu maximal etwa 50 Prozent, aber Betriebsbeiträge wird er nicht ausrichten können. Die Hürden sind also relativ hoch. Die Kantone werden Agglomerationsprogramme erarbeiten müssen, aus denen dann hervorgeht, wie eine koordinierte Verkehrspolitik und -entwicklung aussehen muss. Diese Agglomerationsprogramme sind ein Instrument, welches die Abstimmung zwischen Verkehr, Siedlungsschwerpunkten und Umwelt sicherstellen soll. Es wird natürlich dem Bundesgesetzgeber obliegen, die näheren Voraussetzungen der Bundesbeteiligung an Investitionen festzulegen. Welche Agglomerationen dann konkret in den Genuss solcher Beteiligungen kommen werden, kann man deshalb heute so noch nicht sagen.

Im Übrigen sind die Voraussetzungen, wie sie auch in der Botschaft bezüglich der Zweckverbände genannt werden, gültig.

Wir sind also der Meinung, die Fassung der Minderheit sei hier vorzuziehen.

Zur Frage, die Herr Maissen aufgeworfen hat: Alle Kantone mit Ausnahme der Kantone Appenzell Ausserrhoden und Innerrhoden werden durch die neue Lösung entlastet. Der besonderen Situation dieser Kantone kann man im Rahmen des Verteilschlüssels für nichtwerkgebundene Beiträge Rechnung tragen. Sie haben gesagt, diese beiden Kantone seien von der Lage her gut ins Nationalstrassennetz eingebunden. Aber sie werden eben nicht entlastet; Sie ersehen das alles aus den Bilanzen. Wir glauben, dass unsere Lösung mit Beiträgen an Kantone ohne Nationalstrassen am Schluss zu einem ausgewogenen Resultat führt.

Wir empfehlen Ihnen, den Antrag Maissen abzulehnen. Bestimmte Kantone könnten sonst in doppelter Hinsicht entlastet werden, und das würde die Bilanz wieder stören. Denn erstens würden diese Kantone dank der neuen Lösung im Nationalstrassenbereich entlastet, und zweitens würden sie wegen eines noch zu definierenden Beitragsschlüssels nochmals Mehreinnahmen erhalten. Es würde damit eine neue Subventionskategorie geschaffen, und dann müssten die nichtwerkgebundenen Beiträge wieder entsprechend gekürzt werden. Das halten wir für nicht gut.

Die Kürzung widerspricht den Zielen des NFA – mehr freie Mittel – und würde auf Kosten anderer Kantone erfolgen. Es fehlt in der Formulierung des Antrages auch die Vergleichsgrösse für den Anteil an Nationalstrassen. Worauf beziehen Sie das? Wenn Sie es nur auf die Gesamtlänge der Hauptstrassen beziehen, würden Graubünden und ein paar andere Kantone etwas besser fahren. Wenn Sie aber auf das ganze Strassennetz Bezug nehmen, dann sind die Kantone Bern und Zürich mit rund 1,5 Prozent gegenüber 4,4 Prozent viel tiefer als der Kanton Graubünden. Dieser Zahlenvergleich hat mich überrascht. In diesem Fall würden diese Kantone mehr erhalten.

Es stellen sich hier also einige Fragen, die nicht geklärt sind. Weil das so ist und weil der Antrag Maissen systemwidrig ist,

möchte ich Ihnen empfehlen, ihn abzulehnen. Wir haben ja in der Botschaft auch erwähnt, dass wir das Problem der beiden Spezialfälle Appenzell Innerrhoden und Ausserrhoden gesondert angehen werden.

Erste Abstimmung – Premier vote

Für den Antrag der Mehrheit 31 Stimmen
Für den Antrag der Minderheit 8 Stimmen

Zweite Abstimmung – Deuxième vote

Für den Antrag der Mehrheit 35 Stimmen
Für den Antrag Maissen 1 Stimme

**Art. 112 Abs. 2 Bst. abis, Abs. 3 Bst. b, Abs. 4, Abs. 6;
Art. 112a**

Antrag der Kommission
Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Art. 112 al. 2 let. abis, al. 3 let. b, al. 4, al. 6; art. 112a

Proposition de la commission
Adhérer au projet du Conseil fédéral

Angenommen – Adopté

Art. 112b

Antrag der Kommission
Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Antrag Bütliker

Abs. 2
.... die dem Wohnen und dem Arbeiten dienen. Der Bund übernimmt dabei die Aufgaben, welche die Kraft der Kantone übersteigen.

Abs. 3
.... die Grundsätze sowie die Kriterien für die Unterstützung durch den Bund fest.

Art. 112b

Proposition de la commission
Adhérer au projet du Conseil fédéral

Proposition Bütliker

Al. 2
.... procurer un logement et un travail. La Confédération assume les tâches qui vont au-delà de ce que peuvent faire les cantons.

Al. 3
.... des invalides ainsi que les critères pour le soutien par la Confédération.

Art. 197 Ziff. 3

Antrag der Kommission
Titel
Übergangsbestimmung zu Artikel 112b (Förderung der Eingliederung Invalider)

Text
Die Kantone übernehmen ab Inkrafttreten des Bundesbeschlusses zur Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgabenteilung die bisherigen Leistungen der Invalidenversicherung an Anstalten, Werkstätten und Wohnheime, bis sie über genehmigte Behindertenkonzepte verfügen, mindestens jedoch während dreier Jahre.

Antrag Bütliker

Titel
Übergangsbestimmung zu Artikel 112b (Förderung der Eingliederung Invalider)

Text
Die Kantone und, soweit nötig, der Bund übernehmen

Art. 197 ch. 3

Proposition de la commission
Titre
Disposition transitoire ad article 112b (Encouragement de l'intégration des invalides)

Texte

Dès l'entrée en vigueur de l'arrêté fédéral concernant la réforme de la péréquation financière et de la répartition des tâches entre la Confédération et les cantons, les cantons assument les prestations actuelles de l'assurance-invalidité en matière d'institutions, d'ateliers et de homes jusqu'à ce qu'ils disposent de leur propre stratégie en faveur des invalides, qui doit être approuvée, mais au minimum pendant trois ans.

Proposition Bütliker

Titre
Disposition transitoire ad article 112b (Encouragement de l'intégration des invalides)

Texte
.... les cantons, et si nécessaire, la Confédération assument

Inderkum Hansheiri (C, UR), für die Kommission: Bei Artikel 112b handelt es sich ebenfalls um eine zentrale, wenn nicht um die zentrale Bestimmung.

In Absatz 1 wird verfassungsrechtlich der Grundsatz verankert, dass der Bund für die individuellen Leistungen gemäss IVG die volle Verantwortung trägt.

Absatz 2 ist das Kernstück. Die Behindertenorganisationen, insbesondere aber auch die Institutionen, befürchten, es würde im Vergleich zu heute ein substanzieller Leistungsabbau erfolgen, wenn dieser Bereich in die Verantwortung der Kantone überginge. Es ist in diesem Zusammenhang aber auch an einige besonders betroffene Kantone zu denken, wie etwa die beiden Appenzell.

Folgendes sei hierzu festgehalten:

1. Im Gesetz, d. h. im Rahmen des zweiten Paketes, werden die Ziele und – soweit erforderlich – die Grundsätze der Eingliederung festzulegen sein. Das ist übrigens der Inhalt von Artikel 112b Absatz 3. Stichworte hierzu sind: formelle Eingliederungsziele, materielle Eingliederungsziele, Begutachtung der kantonalen Konzepte durch ein Fachgremium, das breit abgestützt ist, und schliesslich die Genehmigung der kantonalen Eingliederungskonzepte durch den Bund. Ich weise hier auf die Ausführungen auf den Seiten 2440ff. der Botschaft hin.

2. Der Bereich «Institutionen zur Eingliederung und Betreuung von Invaliden» gehört zu den neun Aufgabenbereichen, bei denen eine interkantonale Zusammenarbeit erzwungen werden kann. Es ist von grosser, ja wohl entscheidender Bedeutung, dass gerade in diesem politisch ausserordentlich sensiblen Bereich möglichst rasch ein gesamtschweizerischer Vertrag zustande kommen wird. Die Lastenregelung in diesem Bereich muss geregelt sein, wenn der NFA in Kraft tritt.

3. Die Kommission beantragt zu diesem Artikel eine Übergangsbestimmung in Artikel 197 Ziffer 3, des Inhaltes, dass die Kantone ab Inkrafttreten der NFA die bisherigen Leistungen der IV an Anstalten, Werkstätten und Wohnheime übernehmen, bis sie über genehmigte Behindertenkonzepte verfügen, mindestens jedoch während dreier Jahre. Eine solche Übergangsregelung wurde im Übrigen in der Botschaft für die Gesetzgebung – mit anderen Worten für das zweite Paket – in Aussicht genommen. Es erschien der Kommission jedoch aus den genannten politischen Gründen wichtig, diese Übergangsbestimmung jetzt in der Verfassung festzuschreiben.

Ich beantrage Ihnen, hier der Kommission zu folgen und den Antrag Bütliker, der noch begründet wird, abzulehnen.

Bütliker Rolf (R, SO): Herr Bundespräsident, ich habe Ihrer gestrigen Standpauke zu diesem Bereich aufmerksam zugehört. Ich habe aber auch gehört – der Kommissionspräsident hat es jetzt bestätigt –, dass wir uns hier in einem sehr sensiblen Bereich befinden. Sie haben das gestern auch zugegeben. Selbstverständlich bin ich ein Befürworter des NFA und werde es auch bleiben. Gerade für meinen Kanton ist diese Vorlage äusserst wichtig. Aber eines ist auch sicher – das haben Sie in den vergangenen Wochen auch gemerkt –:

Bei den Behinderten und ihren Organisationen weckt diese Vorlage gewisse Ängste. Sie haben grosse Sorgen, und diese Sorgen müssen wir ernst nehmen. Ich meine, wir müssen nach Lösungen suchen, um den NFA als Ganzes eben nicht zu gefährden – darum geht es mir. Ich meine, mein Antrag zielt darauf hin, dass wir die Substanz des NFA eben nicht gefährden, aber für die Behinderten und ihre Organisationen eine Brücke bauen.

Warum haben die Behinderten und ihre Organisationen vor allem Sorgen und Nöte mit dieser Bestimmung in Artikel 112b?

1. Es wird immer wieder gesagt – es war heute Morgen auch wieder zu hören –, dass der NFA den Kantonen vermehrt zusätzliche ungebundene Mittel in Aussicht stelle. Gleichzeitig müssen wir aber auch sagen, dass für die Behinderteneinrichtungen Leistungen der IV in der Grössenordnung von über 1 Milliarde Franken wegfallen. Ich stimme der Aussage auch zu, dass eine Kantonalisierung nicht a priori ein Schlechterstellung der Behinderten und ihrer Organisationen bedeuten wird, und bin sogar davon überzeugt. Aber es besteht eben die Möglichkeit, dass insbesondere in den finanzschwachen Kantonen die Aussicht auf eine Verschlechterung der Situation natürlich durchaus gegeben ist. Wenn man dann in verschiedenen – kantonalbankgeschädigten und anderen – Kantonen die Sparprogramme anschaut, kommen z. B. bei einer gesamthaften Leistungskürzung natürlich auch diese Bereiche unter den «Rasenmäher».

Und genau in diesem Spannungsfeld orten die Behinderten und ihre Organisationen die Gefahren für ihre Zukunft, und diese Zukunftsängste müssen wir ernst nehmen. Denn mit der total revidierten Bundesverfassung wird eigentlich der Auftrag des Bundes zur Eingliederung der Behinderten noch verstärkt. Artikel 8 Absatz 2 der Bundesverfassung besagt ganz klar, dass der Bund beauftragt ist, Menschen mit einer Behinderung nicht zu diskriminieren. Und mit Absatz 4 wird der Gesetzgeber aufgefordert, Massnahmen zur Beseitigung von Benachteiligungen der Behinderten vorzusehen.

Und ausgerechnet im heutigen Zeitpunkt, da erstmals griffige Instrumente für eine kohärente nationale Behindertenpolitik am Entstehen sind, soll das soziale Netzwerk für Menschen mit Behinderungen mindestens zum Teil zerrissen und damit ein im Grossen und Ganzen funktionierendes Integrationssystem aufs Spiel gesetzt werden, indem erhebliche Aufgaben dem Bund entzogen und den Kantonen übertragen werden sollen! Nichts anderes könnte die Folge der vom Bundesrat beantragten totalen Kantonalisierung der Beiträge an den Bau und den Betrieb von Behinderteneinrichtungen sein.

Auch wenn Sie den Antrag der Kommission zu Artikel 112b mit der Übergangsbestimmung von Artikel 197 Ziffer 3 kombinieren, wird es nicht besser. Sie müssen sehen, dass diese drei Jahre die Sache für die Kantone und für die Behinderten und ihre Einrichtungen nicht besser machen. Man muss ja die Frage stellen: Was ist nach drei Jahren? Was geschieht innerhalb dieser drei Jahre, wenn die Kantone nicht in der Lage sind, diese Aufgaben zu erfüllen? Die Beiträge der IV an Einrichtung, Ausbau, Erneuerung und Betrieb von Wohnheimen und Eingliederungsstätten für behinderte Personen stellen einen der wichtigen und tragenden Grundpfeiler der nationalen sozialen Sicherheit dar. Weil die Finanzierung der Einrichtungen an einheitliche Standards und Regelungen gebunden ist, schafft die eidgenössische Invalidenversicherung landesweit einheitliche Voraussetzungen und Transparenz, genau gleich wie dies auch bei den individuellen Versicherungsleistungen der Fall ist. Beide Leistungsarten ergänzen sich. Deshalb ist es eben etwas system- und sachfremd, wenn man hier nun unterschiedliche Zuständigkeitsebenen schaffen will.

2. Eine Optimierung des Angebotes ist nicht zu erreichen. Eine Kantonalisierung der Finanzierung lässt sich mit sachlichen Argumenten nicht begründen. Es ist weder für die Einrichtungen noch für die Kunden eine Optimierung des Angebotes zu erwarten. Es kann höchstens zu einem Abbau – der eben befürchtet wird – oder zu einer Verschlechterung der Leistungen kommen. Die teilweise strapazierten kanto-

nalen Haushalte lassen dies vermuten. Ich habe schon am Anfang gesagt, es geht vor allem um einzelne Kantone, die eben als finanzschwach gelten und Mühe haben, die Finanzen in Ordnung zu behalten.

3. Eine Aufgabenteilung wird nicht realisiert. Carlo Schmid hat diese Aufgabenteilung gestern auch in Bezug auf die Föderalismusreform eindrücklich erklärt. Aber hier haben wir es nicht mit einer Aufgabenteilung zu tun. Der Bund macht den Kantonen durch eine Rahmengesetzgebung Vorschriften, er wird aber nichts mehr bezahlen. Eine Entflechtung der Aufgaben ist dadurch nicht zu erreichen, im Gegenteil: Auf Bundesebene werden die Vorgaben gesetzt, die kantonale Ebene muss diese umsetzen und bezahlen. Es ist fraglich, ob sich die Kantone durch den Bund etwas vorschreiben lassen, etwa durch die Genehmigungspflicht ihrer Kompetenz, ohne gleichzeitig Abgeltung zu verlangen. Selbst wenn das ganze System so funktioniert, wie es uns Kollege Schmid gestern eindrücklich erklärt hat – in diesem Bereich ist das eben nicht der Fall.

4. Die Fassung des Bundesrates und der Kommission führt nach meiner Überzeugung zu einer Aufblähung der administrativen Strukturen statt zu mehr Effizienz. Anstelle einer einigermaßen kohärenten nationalen Behindertenpolitik, welche durch eine einzige Verwaltungsstelle des Bundes gesteuert wird, soll ein bunter Flickenteppich von 26 kantonalen Konzepten mit entsprechend aufgeblähten Verwaltungseinheiten entstehen. Daher soll die Konferenz der kantonalen Sozialdirektoren eine koordinierende Aufgabe übernehmen, womit eine zusätzliche Instanz mit entsprechendem Personal für die Umsetzung geschaffen wird.

5. Die Fassung des Bundesrates und der Kommission führt für die behinderten Menschen auch zu einem Abbau des Rechtsschutzes und zu einer Einschränkung ihrer Wahlfreiheit. Die Menschen mit Behinderung und deren Organisationen werden die Rechte und die Anliegen inskünftig auf drei Ebenen vertreten müssen: auf Bundesebene im Zusammenhang mit dem Fachgremium für die kantonalen Konzepte, auf der interkantonalen Ebene mit der Sozialdirektorenkonferenz für die interkantonalen Vereinbarungen sowie auf 26 kantonalen Ebenen. Bei einer Teilkantonalisierung ist das jedem Menschen gemäss Bundesverfassung zustehende Recht auf freie Wahl des Wohn- und Arbeitsortes nicht mehr gesichert. Aus Kostengründen und mangels genügender Koordination dürften die Kantone vermehrt dazu übergehen, behinderten Menschen vorzuschreiben, wo sie wohnen und arbeiten dürfen. Nicht die Lebensqualität der Personen wird dabei das Kriterium sein, sondern die Belastung der kantonalen Finanzen. Bereits heute haben wir die Situation, Herr Bundespräsident, dass es Fälle gibt, in denen behinderte Menschen, die in Werkstätten arbeiten, die aus der Heimvereinbarung entstandenen Kosten dem Fürsorgeamt ihrer Wohngemeinde rückerstatten müssen.

Mein Antrag wird die Konzeption und die Substanz des NFA nicht infrage stellen. Mit ihm will ich ja nur dafür sorgen, dass der Bund in Notlagen – das Gesetz muss natürlich dann die Einzelheiten regeln – bei den finanzschwachen Kantonen einsteigen muss, wenn diese die Mittel nicht mehr zur Verfügung stellen können. Wir haben nach wie vor eine klare Aufgabenteilung, die nicht verwischt wird. Das Konzept, das der Bundesrat vorschlägt, bleibt bestehen, aber der Bund wird, Herr Bundespräsident, in Notlagen subsidiär in die Pflicht genommen. Er wird also, bevor er sich «verabschiedet», zum «Rockzipfel» für die finanzschwachen Kantone. Es ist für die Behinderten und deren Organisationen wichtig, dass der Bund in Notlagen immer noch da ist. Das wäre eine Art von Libero-Funktion des Bundes, eine Notbremse vor allem für die finanzschwachen Kantone. Sie könnten an den Bund gelangen – das Gesetz muss die Einzelheiten regeln –, wenn die eigene Finanzkraft für die behinderten Menschen nicht ausreichen würde.

Mit diesem Antrag können wir für die behinderten Menschen und deren Organisationen eine Brücke bauen. Es ist ein moderater Vorschlag, ein Kompromissvorschlag. Eines muss man sehen: Diese Verfassungsbestimmungen unterliegen auch noch der Volksabstimmung. Ich glaube, dass wir mit

diesem Antrag die Behinderten und ihre Organisationen doch noch auf unsere Seite ziehen können, damit sie trotz Einbussen, trotz Kantonalisierung diesem NFA auch zustimmen können – weil der Bund eben in Notsituationen quasi noch als *Libero* da ist.

Villiger Kaspar, Bundespräsident: Hier geht es in der Tat um eine wichtige Frage, und wir haben es uns bei der Suche nach Lösungen nicht leicht gemacht. Es geht um die neuen Zuständigkeiten von Bund und Kantonen bei der Eingliederung von Invaliden. Der Bund fördert die Eingliederung durch die Ausrichtung von Geld- und Sachleistungen, und die Finanzierung der individuellen Leistungen erfolgt dann durch die IV. Die Kantone fördern die Eingliederung insbesondere dadurch, dass sie für die IV Beiträge an Bau und Betrieb von Institutionen übernehmen.

Das Votum von Herrn Büttiker hatte nach meinem Eindruck zwei Teile: Im ersten ist Vertrauen gegenüber den Kantonen zum Ausdruck gekommen, und im zweiten hat er alle Argumente aufgezählt, warum es problematisch ist, diese Aufgabe den Kantonen zu übertragen. Ich verstehe die Ängste schon, und ich respektiere an sich auch den Willen, eine Lösung zu suchen, die diese Ängste abbauen kann. Ich darf aber noch einmal auf das Beispiel aus den späten Achtzigerjahren hinweisen, wo der Bund AHV-Leistungen an Altersheime nicht mehr ausgerichtet hat und die Kantone das übernommen haben. Das hat ausgezeichnet funktioniert. Ich habe nie eine Klage gehört, man würde die Alten abdrängen und ins Ghetto verbannen, sondern es sind dann aus der räumlichen Nähe heraus Lösungen entstanden. Was sind das für Lösungen? Sie betreffen Gebäulichkeiten, Räume usw., das sind Dinge, die in der Region am besten beurteilt werden können und wo auch dank der Nähe sicherlich das Herz bei der Lösung des Problems mitspielt. Wenn wir schon das Subsidiaritätsprinzip haben, sollte man das, was man in der Nähe der Bürgerinnen und Bürger bewältigen kann, auch dort machen, und das ist so ein Punkt. Deshalb macht diese Aufgabenteilung ganz klar Sinn. Aber um die Ängste abzubauen, haben wir eigentlich drei Instrumente eingefügt. Wir sind der Meinung, dass sie genügen würden.

1. Das erste Instrument ist die Rahmengesetzgebung. Es ist interessant: Wir haben es eingeführt, Herr Büttiker, um das Problem zu entschärfen, und jetzt werfen Sie uns sozusagen vor, das Rahmengesetz enthalte eigentlich keine echte Aufgabenübertragung. Wir wollten ursprünglich darauf verzichten, aber wir haben dann eben gesehen, dass die Angst besteht, dass dann gewisse Mindeststandards nicht festgelegt werden könnten; deshalb haben wir diesen kleinen Sündenfall begangen. Er ist eigentlich ein bisschen das ist, was Sie vorschlagen, nur wollen Sie es noch verstärkt.

2. Wie wir gesagt haben, gibt es hier eine Pflicht und nicht nur die Möglichkeit zur interkantonalen Zusammenarbeit. Hier erwarten wir natürlich – das habe ich gestern beim Eintreten gesagt –, dass die zuständige Konferenz der kantonalen Sozialdirektoren vor der Volksabstimmung ihre Hausaufgaben macht und diese Probleme löst. Sie wird eine neue Rolle haben. Ich habe die Erwartung, dass die Vorarbeiten, die jetzt im Gange sind, bis zur Abstimmung auch abgeschlossen sind, damit man wirklich beurteilen kann, was sie tun.

3. Sie haben sich gefragt, was die Übergangslösung wert ist. Sie wurde in die Verfassung aufgenommen; dem werde ich mich nicht widersetzen, obwohl eine Lösung auch auf dem Gesetzeswege möglich wäre. Das ist einer der Punkte, von denen Herr Pfisterer gestern gesprochen hat. Das Gesetz kommt dann etwas später. Wir wollen also heute absichern, dass es zumindest drei Jahre lang genau gleich weitergehen wird. Das gibt dann auch die Zeit, um die verlangten Konzepte aufzubauen.

Wir sind klar der Meinung, mit diesen drei Instrumenten könne man den Betroffenen die Ängste nehmen, die ohnehin unberechtigt sind. Aber damit könnte man das absichern. Ich fürchte sehr, dass das, was Sie uns vorschlagen, Herr Büttiker, letztlich eben doch wieder zu einer «Rezentra-

lisierung» führt. Der Bund soll Aufgaben übernehmen, welche die Kraft der Kantone übersteigen. Dann wird einmal der Streit darum beginnen, welche Aufgaben das sind, und bevor man eine interkantonale Zusammenarbeit macht, wird der stärkere Partner dem schwächeren sagen, er sei ja nicht in der Lage, dies zu tragen und solle mal zum Bund gehen. Damit hätten wir einen neuen Subventionstatbestand, und die Entflechtung ist dadurch wenigstens partiell rückgängig gemacht. In diesem Fall müssten wir mit den Kriterien noch mehr eingreifen und wären zumindest in gewissen Bereichen wieder beim alten Zustand.

Ich habe Ihren Antrag ja vorgängig nicht gesehen. Wir haben den Kantonen und einer Arbeitsgruppe den Auftrag gegeben, Lösungen zu suchen, die noch weiter gehen, als wir dies ursprünglich wollten. Sie sind zum Schluss gekommen, dass das, was wir mit den drei Punkten, die wir Ihnen hier vorschlagen – Rahmengesetz, Pflicht zur Zusammenarbeit, Übergangsbestimmung – an die Grenze dessen gegangen sind, was die Kantone noch als Entflechtung betrachten und wo sie wirklich mitmachen können. Das ist der Grund dafür – in Respektierung des Willens, vielleicht noch etwas Besseres zu finden –, dass ich meine, Sie sollten der Kommission zustimmen.

Lauri Hans (V, BE): Es ist völlig unüblich, dass ich jetzt noch einmal das Wort ergreife, aber vorher hatte ich nicht die Gelegenheit dazu. Ich wiederhole keinen Satz des Bundespräsidenten. Ich sage nur etwas, das nicht er als Bundesrat sagen kann, sondern nur ein Vertreter eines Kantons: Ich finde es nicht in Ordnung, dass hier gesagt wird, es gebe «kantonalbankgeschädigte Kantone», bei denen die Gefahr bestehe, dass sie das, was wir jetzt besprechen, dann nicht in genügender Form in die Praxis umsetzen. Das müsste ich eigentlich zurückweisen – vielleicht wurde das für den Kanton Solothurn gesagt. Ich muss einmal mehr daran erinnern, dass die kantonalen Parlamente dafür sorgen, dass diese wichtige Aufgabe auch in der Verantwortung der Kantone gut und genügend umgesetzt wird. Es ist mir ein Anliegen, das vor der Abstimmung festzuhalten.

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Kommission 24 Stimmen

Für den Antrag Büttiker 8 Stimmen

Art. 112c

Antrag der Kommission

Abs. 1

Die Kantone sorgen für

Abs. 2

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Art. 112c

Proposition de la commission

Al. 1

Les cantons pourvoient à l'aide à domicile et aux soins à domicile en faveur des personnes âgées et des personnes handicapées.

Al. 2

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Art. 197 Ziff. 4

Antrag der Kommission

Titel

Übergangsbestimmung zu Artikel 112c (Betagten- und Behindertenhilfe)

Text

Die bisherigen Leistungen gemäss dem Bundesgesetz über die Alters- und Hinterlassenenversicherung (AHVG), Artikel 101bis, an die Hilfe und Pflege zu Hause für Betagte und Behinderte werden durch die Kantone weiter ausgerichtet bis zum Inkrafttreten einer kantonalen Finanzierungsregelung für die Hilfe und Pflege zu Hause.

Art. 197 ch. 4*Proposition de la commission**Titre*

Disposition transitoire ad article 112c (Aides aux personnes âgées et aux personnes handicapées)

Texte

Les cantons continuent de verser aux personnes âgées et aux personnes handicapées les prestations qui leur sont actuellement allouées en vertu de l'article 101bis de la loi fédérale sur l'assurance-vieillesse et survivants (LAVS) au titre de l'aide et des soins à domicile, jusqu'à ce qu'ils aient eux-mêmes mis en vigueur une réglementation en la matière.

Inderkum Hansheiri (C, UR), für die Kommission: Bei Artikel 112c geht es um die Betagten- und Behindertenhilfe. Auch hier gibt es natürlich Ängste und Bedenken gegen diese Regelung.

Die Kommission hat versucht, diesen Ängsten wie folgt entgegenzutreten: Wir beantragen Ihnen, bei Absatz 1 die Formulierung aufzunehmen: «Die Kantone sorgen für» In diesem Zusammenhang darf ich auf den Artikel über das Schulwesen und die Sonderschulung hinweisen, in dem wir auch den Begriff «sorgen» haben. Wir wollten damit zum Ausdruck bringen, dass die Kantone diese Aufgabe ernst nehmen.

Im Übrigen möchte ich schon noch einmal unterstreichen, was gestern Herr Bundespräsident Villiger und vorhin Herr Kollege Lauri gesagt haben: Es ist nicht so, dass es in diesen Kantonen nur Regierungen gibt, die gleichsam auf dem Verordnungsweg dekretieren können, sondern es gibt dazwischen die Parlamente, es gibt dazwischen auch noch das Volk. Der zweite Mechanismus, den wir eingebaut haben, besteht in einer Übergangsbestimmung; Sie finden diese in Artikel 197 Ziffer 4. Im Übrigen haben wir auch hier die betroffenen Organisationen angehört. Ich glaube sagen zu dürfen, dass sich diese mit unseren Anträgen einverstanden erklären können.

Malssen Theo (C, GR): Mir ist es ein Anliegen, zu unterstreichen, dass die Formulierung der Kommission sehr zu befürworten ist; damit werden die künftige Pflicht und die Aufgaben der Kantone eindeutig festgelegt. Aber das ist im Moment nicht mein Kernanliegen.

Ich habe über viele Jahre im Bereich Spitex gearbeitet und mitgeholfen, im Kanton Graubünden entsprechende Institutionen aufzubauen. Man muss feststellen, dass sehr viel Gutes und Wirksames getan worden ist, vor allem für die Betagten.

Wir befinden uns mit Spitex im Bereich der Diskussionen über Kosten: Verteuert Spitex das Gesundheitswesen oder nicht? Ich bin überzeugt: Wenn wir Spitex nicht hätten, hätten wir im Gesundheitswesen zusätzliche Kosten, weil wir mehr stationäre Leistungen erbringen müssten. Man kann den heutigen und den früheren Zustand nicht vergleichen: Wir haben heute mehr Betagte, die entsprechende Betreuung und Pflege brauchen.

Was ich bei dieser Entwicklung bedaure, ist, dass wir eine Altlast übernehmen, die der Bund verursacht hat. Das hier darzulegen ist mir ein Bedürfnis, nachdem ich während Jahren ohne Erfolg gegen eine Situation gekämpft habe, die heute eine Altlast ist. Seinerzeit, bei der Einführung der Beiträge des Bundes an die Betagtenhilfe über die AHV-Gesetzgebung, hat der Bundesgesetzgeber festgelegt, dass nur Institutionen des privaten Rechtes Beiträge erhalten. Der Ausgangspunkt war damals eine Auseinandersetzung in den grossen Städten zwischen privaten Institutionen und Institutionen der öffentlichen Hand. Die Privaten befürchteten, dass die öffentliche Hand – vor allem in den grossen Städten – Aufgaben an sich reissen würde. Das führte dazu, dass wir in den ländlichen Regionen neben den bestehenden öffentlich-rechtlichen Institutionen praktisch künstliche Gebilde privaten Rechtes schaffen mussten, damit wir die Beiträge beziehen konnten.

Heute muss man feststellen, dass man damals die Chance verpasst hat, effiziente bestehende Strukturen der Zusammenarbeit oder Trägerschaften des öffentlichen Rechtes – ich denke an öffentlich-rechtliche Trägerschaften von Gemeindeverbänden – zu benutzen. Ich hoffe, dass es jetzt – vielleicht etwas spät – möglich ist, diese Altlast in den Kantonen abzuarbeiten. Das ist im Nachhinein wirklich zu bedauern.

Ich möchte nun dem Zweirat noch das Anliegen weitergeben, das auch Kollege David angesprochen hat. Wir müssen beim Übergang zur neuen Regelung darauf achten, dass sichergestellt ist, dass den Trägerschaften, die heute im Bereich Spitex tätig sind, finanziell nicht «der Schnauf ausgeht». Es gibt dort sehr viele Institutionen, die heute praktisch von der Hand in den Mund leben und keine freien Liquiditäten haben. Sie warten alljährlich auf die für das Vorjahr gesprochenen Beiträge des Bundes. Zum Teil gibt es bei der Auszahlung dieser Beiträge auch Stockungen, und die Organisationen müssen sich dann abmühen, dass sie finanziell überhaupt über die Runden kommen. Das ist ein sehr fragiles Gebilde, und wir dürfen nicht riskieren, dass finanzielle Lücken entstehen. Die Kosten dieser Organisationen sind ja grossmehrheitlich Personalkosten und betreffen Leistungen, die sie selber erbringen. Ohne Liquidität bekommen sie sehr rasch Probleme.

Ich möchte dem Zweirat dringend das Anliegen weitergeben, dass man hier saubere Übergangslösungen findet, damit diese Institutionen ihre Tätigkeit zum Wohle der Betagten und Behinderten weiterführen können.

Villiger Kaspar, Bundespräsident: Ich nehme den Hinweis auf diese Altlast zur Kenntnis; das war mir so nicht bewusst. Es ist ein interessantes Problem. Ich teile die Meinung von Herrn Maissen, dass die Kantone dafür sorgen müssen, dass dieser Übergang gut gelingt. Gerade die Übergangsfrist, die wir auch hier eingefügt haben, soll das ermöglichen. Es muss zunächst gleich weitergehen, und dann können die Strukturen so geschaffen werden, dass es nachher weiterläuft. Ich habe auch hier keine Bedenken, dass das in den Kantonen nicht gut gelöst wird. Ich halte die Spitex wie Sie für etwas sehr Gutes und weiss auch, dass sie im Volk sehr gut verwurzelt ist. Das Volk in den Kantonen wird schon für gute Regelungen sorgen.

*Angenommen – Adopté***Art. 123 Abs. 2***Antrag der Kommission*

Der Bund kann Vorschriften zum Straf- und Massnahmen-vollzug erlassen. Er kann

Art. 123 al. 2*Proposition de la commission*

La Confédération peut légiférer sur

*Angenommen – Adopté***Art. 128 Abs. 4***Antrag der Kommission**Mehrheit*

Die Steuer wird von den Kantonen veranlagt und eingezogen. Vom Rohertrag der Steuer fallen mindestens 17 Prozent den Kantonen zu. Der Anteil kann bis auf 15 Prozent gesenkt werden, sofern die Auswirkungen des Finanzausgleichs dies erfordern.

Minderheit

(Schweiger, Plattner, Spoerry)

Die Steuer wird von den Kantonen veranlagt und eingezogen. Vom Rohertrag der Steuer fallen mindestens 17 Prozent den Kantonen zu.

Art. 128 al. 4*Proposition de la commission***Majorité**

Les cantons effectuent la taxation et la perception. Au moins 17 pour cent du produit brut de l'impôt leur sont attribués. Cette part peut être réduite jusqu'à 15 pour cent pour autant que les effets de la péréquation financière l'exigent.

Minorité

(Schweiger, Plattner, Spoerry)

Les cantons effectuent la taxation et la perception. Au moins 17 pour cent du produit brut de l'impôt leur sont attribués.

Art. 197 Ziff. 5*Antrag der Kommission***Mehrheit**

Streichen

Minderheit

(Schweiger, Plattner, Spoerry)

Titel

Übergangsbestimmung zu Artikel 128 (Direkte Steuern)

Text

Der Anteil der Kantone an der direkten Bundessteuer nach Artikel 128 Absatz 4 kann bis auf 15 Prozent gesenkt werden, sofern dies zur Aufrechterhaltung der Haushaltsneutralität zwischen Bund und Kantonen beim Übergang zur Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgabenteilung erforderlich ist. Die Belastungen aus dem Härteausgleich werden dabei nicht berücksichtigt.

Art. 197 ch. 5*Proposition de la commission***Majorité**

Biffer

Minorité

(Schweiger, Plattner, Spoerry)

Titre

Disposition transitoire ad article 128 (Impôts directs)

Texte

La part des cantons à l'impôt fédéral direct selon l'article 128 alinéa 4 peut être réduite jusqu'à 15 pour cent pour autant qu'une telle mesure soit nécessaire pour maintenir la neutralité budgétaire entre la Confédération et les cantons lors du passage à la réforme de la péréquation financière et de la répartition des tâches entre la Confédération et les cantons. Les charges découlant de la compensation des cas de rigueur ne seront toutefois pas prises en compte.

Inderkum Hansheiri (C, UR), für die Kommission: Hier muss ich etwas zu Artikel 128 Absatz 4 sagen, denn Sie finden da einen Mehrheitsantrag und einen Minderheitsantrag. Worum geht es? Gemäss den bestehenden Modellrechnungen könnte die Kostenneutralität für den Bundeshaushalt auch bei einem Kantonsanteil an der direkten Bundessteuer von 17 Prozent anstatt lediglich 15 Prozent sichergestellt werden. Da sich aber bis zum Zeitpunkt des Inkrafttretens des NFA noch Verschiebungen bezüglich der Zuständigkeiten von Bund und Kantonen ergeben können, schlägt der Bundesrat vor, in der Verfassung zu legiferieren, dass der Kantonsanteil auf mindestens 15 Prozent festgelegt wird. Die Kantone – das möchte ich betonen – haben dem zugestimmt. Bei einem festen Kantonsanteil von 17 Prozent, so befürchtet man beim Bund, würde bei grösseren Verschiebungen der Spielraum fehlen, um die Kostenneutralität für den Bundeshaushalt sicherzustellen.

Gestützt auf diese Ausführungen möchte nun die Kommission den Anteil der Kantone doch grundsätzlich auf mindestens 17 Prozent anstatt lediglich auf 15 Prozent festlegen. Aber die Kommission anerkennt, dass es aus Gründen der Kostenneutralität für den Bundeshaushalt erforderlich sein kann, diesen Anteil ausnahmsweise nach unten zu durchbrechen. Es gibt nun auf der Basis dieser Erkenntnis zwei

Lösungsvorschläge. Die Mehrheit will in den Verfassungstext den Grundsatz einbauen, dass es mindestens 17 Prozent sein sollen, will aber die Möglichkeit einräumen, dass dieser Anteil ausnahmsweise bis auf 15 Prozent gesenkt werden kann, sofern die Auswirkungen des Finanzausgleichs dies erforderlich machen. Dies ist eine Bestimmung auf Dauer. Demgegenüber will die Minderheit Schweizer dieses Problem in Form einer Übergangsbestimmung gemäss Artikel 197 Ziffer 5 regeln.

Schweiger Rolf (R, ZG): Dem Votum von Herrn Inderkum konnten Sie entnehmen, wo eine Übereinstimmung zwischen Mehrheit und Minderheit besteht und wo nicht.

Ganz kurz wiederholt: Die Kommission stimmt darin überein, dass den Kantonen im Prinzip weiterhin 17 Prozent zustehen sollen. Es besteht zwischen Mehrheit und Minderheit ebenfalls Einigkeit darüber, dass eine Reduktion auf 15 Prozent erfolgen kann, wenn bestimmte Voraussetzungen, die mit dem Finanzausgleich zusammenhängen, erfüllt sind. Der Unterschied zwischen Mehrheit und Minderheit besteht nur darin, dass die Voraussetzungen für diese Herabsetzung auf 15 Prozent unterschiedlich gewichtet werden. Die Minderheit ist der Auffassung, dass eine solche Reduktion auf 15 Prozent dann – und nur dann! – erfolgen kann, wenn dies in Zusammenhang mit der erstmaligen Einführung des Finanzausgleiches, so wie wir ihn heute beraten, notwendig ist.

Warum stellt Ihnen die Minderheit diesen Antrag? Sie haben den bisherigen Voten entnommen, dass dem jetzt zu diskutierenden Finanzausgleich auch die Vertreter der Geberkantone sehr wohlwollend gegenüberstehen. Wir sagen denn auch: Soweit der Finanzausgleich im Rahmen dessen, was Gegenstand dieser Vorlage ist und in den Beratungen entsteht, eine Herabsetzung auf 15 Prozent erfordert, können wir dem zustimmen, weil dies innerhalb des nun vorliegenden Systems und innerhalb der von uns nun getroffenen Annahmen erfolgt.

Die Position der Geberkantone ist aber ebenfalls folgende: Wenn über das hinausgegangen wird, was heute vorliegt, und in Zukunft andere Elemente eine Rolle spielen, welche einen erhöhten Anteil des Bundes zur Folge haben, sollte dies nicht einfach so möglich sein, sondern es sollte entsprechende gesetzliche Schritte bzw. die Änderung der Verfassung voraussetzen. Grund für diese Beurteilung ist, dass in allen anderen Bereichen, welche finanziell sensitiv auf die Bürger wirken, in der Verfassung ebenfalls Maxima festgeschrieben sind, sprich Bundessteuer, sprich Mehrwertsteuer. Wir vertreten also diese Auffassung und ersuchen auch die Nehmerkantone, unserer Position Verständnis entgegenzubringen.

Wir bejahen den Finanzausgleich so, wie er nun vorliegt. Wenn später einmal Abänderungen erfolgen, soll das im parlamentarischen Verfahren geschehen, und es soll nicht in der Kompetenz des Bundesrates liegen, das zu entscheiden. Sonst würden die Geberkantone doppelt bestraft werden: Einerseits würden sie nämlich weniger Anteile aus der Bundessteuer erhalten, und andererseits würde wegen der Mehrentnahme des Bundes aus der Bundessteuer der Anteil, den die finanzstarken Kantone zu tragen haben, wachsen, weil ja drei Viertel dieses Anteils, den der Bund mehr beansprucht, auch den Geberkantonen belastet werden können.

In diesem Sinne und auch aus Gründen der Symmetrie zwischen den Positionen von Geber- und Nehmerkantonen bitte ich Sie, unserem Minderheitsantrag zuzustimmen.

Lauri Hans (V, BE): Wir sind hier bei einer entscheidenden Bestimmung der ganzen Vorlage. Es gibt wenige so entscheidende Bestimmungen; das hier ist jetzt eine. Damit man, ohne Spezialist zu sein, richtig versteht, worum es eigentlich geht, muss man wissen: Je mehr ein Kanton von der direkten Bundessteuer erhält, desto mehr werden die ressourcenstarken Kantone bevorteilt und die ressourcen-schwachen eher benachteiligt. Das ist deshalb so, weil die

direkte Bundessteuer in den starken Kantonen viel substanzieller anfällt als in den ressourcenschwachen Kantonen.

Wenn man nun die drei Möglichkeiten von Bestimmungen miteinander vergleicht und sich an das erinnert, was ich soeben gesagt habe, so stellt man Folgendes fest: In der Formulierung des Bundesrates, die im Konsens mit den Kantonsregierungen entstanden ist – da war am Schluss keine wesentliche Diskussion mehr –, wird dem Ausgleichsgedanken von allen drei Lösungen am meisten Rechnung getragen.

Die Kommission ist dann einen Schritt auf die ressourcenstarken Kantone zugegangen und hat ihnen eine Sicherheit gegeben, indem sie diese 17 Prozent eingeführt hat. Die Minderheit verlangt nun, dass nur im Augenblick des Übergangs, wie das dargestellt wurde, Veränderungen vorgenommen werden können, später aber nicht mehr. Jetzt müssen wir wissen, dass später, also bereits vier Jahre nach Inkrafttreten dieser Reform, durchaus der Fall eintreten kann, dass der Finanzausgleich verstärkt werden muss. Denn niemand weiss, wie es in der Zukunft weitergeht.

Ich möchte hier die Gelegenheit ergreifen, um zu sagen, dass eine gute Wirtschaftsentwicklung – das muss man auch wissen – in der Tendenz immer die ressourcenstarken Kantone bevorzugen wird; das haben empirische Untersuchungen für die Vergangenheit klar gezeigt. Ein guter Wirtschaftsgang wird den Graben zwischen ressourcenstarken und ressourcenschwachen Kantonen eher vertiefen. Man wird also nicht argumentieren können, die Wirtschaft laufe dann wieder an und damit werde dieser Graben kleiner.

Weiter muss man wissen, dass wir neben dieser Bestimmung in Artikel 4 des Finanz- und Lastenausgleichsgesetzes schon eine Bestimmung haben, welche die ressourcenstarken Kantone in einem gewissen, sehr deutlichen Sinn absichert, und zwar mit der Bestimmung, wonach die Leistungen der Kantone mindestens zwei Drittel, höchstens aber drei Viertel der Leistungen des Bundes betragen.

Ich befürchte nun, dass man diesem System für die Zukunft die absolute nötige Anpassungsfähigkeit nehmen würde, wenn man hier der Minderheit zustimmen würde. Jetzt kann man fragen: Ja, wer wird dann in der Zukunft, also nach der ersten Phase von vier Jahren, über diese Mittel entscheiden? Es ist wiederum die Bundesversammlung, und zwar hinsichtlich des Ressourcenausgleichs und hinsichtlich der beiden Lastenausgleichsgefässe.

Weil es wirklich um eine zentrale Vorschrift geht, bitte ich Sie sehr, der mittleren Lösung der Mehrheit zuzustimmen, die bereits eine Relativierung dessen bedeutet, was bei der Erarbeitung der Vorlage festgelegt wurde.

Villiger Kaspar, Bundespräsident: Sie wissen, dass der Anteil der direkten Bundessteuer, der an die Kantone zurückgeht, heute 30 Prozent beträgt und dass 13 Prozent davon unter Berücksichtigung ihrer Finanzkraft verteilt werden. Neu wird die Finanzkraft nicht mehr berücksichtigt. Das ist auch richtig so, denn es wäre systemwidrig, weil wir andere Instrumente haben: den horizontalen Ressourcenausgleich, die Ausgleichs von oben für besondere Lasten. Das heisst: Was von der direkten Bundessteuer an die Kantone zurückfliesst, ist nicht gekürzt und kommt nicht überproportional den Schwächeren zugute. Das ist das Erste, was man wissen muss.

Das Zweite: Wir haben dieses Projekt unter dem Titel Partnerschaft eingeleitet und gesagt: Keiner – weder Bund noch Kantone – soll den andern finanziell über den Tisch ziehen. Wir suchen eine Lösung, die am Schluss kostenneutral ist, aber bessere Anreize gibt. Das sollte sich längerfristig in einem effizienteren Gebaren des Staates auswirken. Im Bereich zwischen 15 und 17 Prozent war der Punkt, wo wir nach Durchrechnen aller Instrumente die Kostenneutralität erreichen konnten.

Sie haben gehört, dass 17 Prozent möglicherweise reichen. Aber keiner weiss genau, wie die Zahl sein wird, wenn wir den Finanzausgleich einführen. Das wird die letzte Bilanz vor dessen Einführung zeigen. Nachher wird es sich ver-

schieben. Wenn wir jetzt also 17 Prozent als Grundsatz festschreiben, ist das möglicherweise falsch. Das kann sein. Wir wollten in der Verfassung eine Sicherheitsmarge haben, um sie nicht erneut ändern zu müssen, wenn wir den Finanzausgleich einführen.

Wären es 15 Prozent gewesen, so hätten wir vielleicht eine Marge von 13 Prozent gesucht. Diese 17 Prozent sind das Ergebnis eines zufälligen aktuellen Standes, und es hat eine gewisse Problematik, diese jetzt definitiv festzuschreiben. Denn es könnte dannzumal falsch sein. Das ist der Grund, weshalb der Bundesrat diese zweiprozentige Sicherheitsmarge eingeführt hat und im Entwurf «mindestens 15 Prozent» vorsieht. Das ist eine klare Begrenzung in der Verfassung, wie sie Herr Schwelger gefordert hat, nur ein bisschen tiefer. «Mindestens» bedeutet, dass es nur nach oben gehen kann. Ich bin auch der Meinung, diese Dinge müsse man festlegen, aber einen gewissen Spielraum müssen Sie dem Gesetzgeber – hier schliesse ich mich dem an, was Herr Lauri gesagt haben – bei der konkreten Umsetzung belassen. Ich muss Ihnen ehrlich sagen: Die bundesrätliche Lösung wäre mir natürlich weitaus am liebsten. Das Zahlengeflecht nicht sicher genug ist, dass man hier schon irgend etwas festschreiben könnte, das dann sicher ist. Ich kann mich zur Not mit dem Antrag der Mehrheit abfinden, weil er das mit einer Art zusätzlicher Beweispflicht verbindet und eine Ausnahme nach unten ermöglicht. Es ist eine qualifizierte Beweispflicht, «sofern die Auswirkungen des Finanzausgleichs dies erfordern». Mit anderen Worten würde das eine ziemlich umfangreiche Rechnung und Darlegung des Warum und Wieso bedingen. Hingegen so weit zu gehen, dass man sagt: Wenn wir einmal etwas höher gehen könnten und es am Anfang nicht brauchen, ist es für immer vorbei, das scheint mir eine problematische Lösung zu sein.

Deshalb bitte ich Sie, hier der Mehrheit zuzustimmen.

Spoerry Vreni (R, ZH): Entschuldigen Sie, dass ich nach unserem Bundespräsidenten noch einmal das Wort ergreife, aber ich möchte einen Aspekt doch noch einmal ganz deutlich machen. Die Mehrheit und die Minderheit sind sich absolut darin einig, dass die Einführung des neuen Systems für den Bund kostenneutral erfolgen muss. Heute gehen wir davon aus, dass das mit einem Kantonsanteil von 17 Prozent möglich ist, aber wir wissen, dass die Globalbilanz vielleicht etwas anders aussieht, wenn das Gesetz in Kraft tritt. Auch die Minderheit ist absolut damit einverstanden, zu jenem Zeitpunkt den Kantonsanteil auf 15 Prozent zu reduzieren, damit der Bund das neue System haushaltneutral einführen kann.

Es stellt sich jetzt die Frage, ob das auch in zehn Jahren noch so sein soll. Sollten wir in zehn Jahren mehr Geld für den Ressourcenausgleich benötigen, ist die Frage zu stellen: Soll dies für den Bund auch dann noch haushaltneutral erfolgen können, indem er dannzumal den Kantonsanteil reduziert? Das hiesse also, dass er das, was er für den vertikalen Ressourcenausgleich an sich zusätzlich ausgeben muss, durch eine Reduktion des Kantonsanteils kompensieren kann und dass damit die Rechnung für den Bund auch dannzumal haushaltneutral ist. Da bin ich mir nicht sicher, ob das richtig ist. Vor allen Dingen, Herr Lauri, werden davon nicht nur ressourcenstarke Kantone betroffen. Wenn ich sehe, was für Einbussen die Kantone durch die Reduktion des Kantonsanteils von 30 auf 17 Prozent haben, dann stelle ich fest, dass dies gewaltige Einbussen sind: Für den Kanton Bern macht das 97 Millionen Franken aus, für den Kanton Freiburg 32 Millionen Franken, für den Kanton Aargau 68 Millionen Franken und für die Waadt 91 Millionen Franken. Wenn der Bund in zehn Jahren einfach auf 15 Prozent hinuntergehen kann, dann erleiden auch all diese Kantone einen Einnahmefall aus dem Anteil der direkten Bundessteuer, und der Ressourcenanteil wird dann über die Kantone erhöht. Ich muss einfach sagen: Der Antrag der Minderheit Schwelger liegt nicht nur im Interesse der ressourcenstarken Kantone. Alle Kantone werden durch eine Rückführung des Bundesanteils bei der direkten Bundes-

steuer betroffen. Deswegen bin ich der Meinung: Der Unterschied besteht wie gesagt nur darin, ob die Haushaltneutralität für den Bund auch in zehn Jahren noch gewährleistet sein soll oder ob sie nur für die Übergangsperiode gilt. Die kostenneutrale Einführung wird auch mit dem Antrag der Minderheit in keiner Art und Weise infrage gestellt. Die von Herrn Bundespräsident Villiger zu Recht verlangte Flexibilität beim Übergang wird dem Bund auch mit dem Antrag der Minderheit zugesichert.

Lauri Hans (V, BE): Es tut mir Leid, noch einmal etwas sagen zu müssen. Das Entscheidende war jetzt das Letzte, Frau Kollegin Spoerry. Mit der Lösung der Minderheit wird die Flexibilität beim Übergang gewährleistet, und mit jener der Mehrheit wird sie auch noch während des Vollzugs gewährleistet, indem man den Anteil auch während des Betriebs des Systems von 17 auf 15 Prozent senken kann. Während des Betriebs des Systems werden wir von Zeit zu Zeit wieder die Summe festlegen können, die für den Ressourcenausgleich und für die beiden Lastenausgleichsgefässe zur Verfügung steht. Darauf kommen wir in der weiteren Diskussion in unserem Rat noch zu sprechen.

Nun muss man Folgendes sehen: Wir haben in der Kommission erkannt, dass wir stark aufpassen müssen, dass wir kein überbestimmtes System bauen, das am Schluss völlig unflexibel dasteht. Hier wird es jetzt auch wieder ganz deutlich. Dazu ganz kurz ein Stichwort: Wir haben erstens die Bestimmung in diesem Paket, dass die ressourcenschwachen Kantone als Ziel 85 Prozentpunkte im Ressourcenindex erreichen sollen. Das ist ein Ziel. Die ressourcenschwachen Kantone klammern sich daran – meines Erachtens zu Recht. Zweitens sieht die Bestimmung in Artikel 4 des Bundesgesetzes über den Finanzausgleich mindestens zwei Drittel und höchstens drei Viertel vor. Das System bestimmt das. Drittens wird die Schuldenbremse eine Rolle spielen, weil die Bundesleistungen auch über die Schuldenbremse laufen werden. Viertens würden wir bei Ihrer Lösung ebenfalls noch einmal für den Vollzug Flexibilität aus dem System herausnehmen. Dagegen wehre ich mich. Ich wehre mich nur für mehr Handlungsfreiheit in diesem schon jetzt wahrscheinlich überbestimmten System des neuen Finanzausgleichs.

Deshalb bitte ich Sie, der Mehrheit zuzustimmen.

Villiger Kaspar, Bundespräsident: «Der Bund kann dann» – der böse Bund; Sie sind ja der Bund! Sie beschliessen dann, ob so etwas passiert oder nicht.

Es ist eben kein Übergangsproblem, sondern wir mussten so formulieren, weil der Bund noch nicht genau sagen kann, wie der neutrale Übergang wäre. Wenn die Zahl heute feststehen würde, würden wir sie einsetzen. Wenn es 17 Prozent sind, wird der Bund nicht auf 15 heruntergehen müssen. Wenn es aber 16 oder 15 Prozent sind, dann wird er das tun, aber dann ist es kein Übergangsproblem, sondern dann ist das die verbindliche Zahl. Da braucht es schon gute Gründe, um sie dann anzuheben.

Deshalb wäre die Lösung des Bundesrates besser gewesen, aber wir können mit dem Antrag der Mehrheit leben.

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Mehrheit 31 Stimmen
Für den Antrag der Minderheit 5 Stimmen

Art. 132 Abs. 2

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Art. 132 al. 2

Proposition de la commission

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Angenommen – Adopté

Art. 135

Antrag der Kommission

Titel

Finanz- und Lastenausgleich

Abs. 1

Der Bund erlässt Vorschriften über den Finanz- und Lastenausgleich zwischen

Abs. 2

Die Vorschriften bezwecken einen angemessenen Finanz- und Lastenausgleich. Dieser soll insbesondere:

....

e. die steuerliche Wettbewerbsfähigkeit der Kantone im nationalen und internationalen Verhältnis erhalten.

Abs. 3

Die Mittel für den Ausgleich der Ressourcen werden durch die ressourcenstarken Kantone und den Bund zur Verfügung gestellt. Die Leistungen der ressourcenstarken Kantone betragen mindestens zwei Drittel und höchstens drei Viertel der Leistungen des Bundes.

Antrag Pfisterer Thomas

Abs. 1

.... Kantonen. Er sorgt für einen angemessenen Finanzausgleich.

Abs. 4

Zusammen mit den Leistungen aus dem Ressourcenausgleich wird angestrebt, dass die massgebenden eigenen Ressourcen jedes Kantons pro EinwohnerIn und Einwohner mindestens 85 Prozent des schweizerischen Durchschnitts erreichen.

Abs. 5

Für den Ausgleich kantonsübergreifender Leistungen sind insbesondere die effektive Beanspruchung dieser Leistungen, der Umfang der Mitsprache- und Mitwirkungsrechte sowie damit verbundene erhebliche Standortvorteile und -nachteile zu berücksichtigen.

Antrag Epiney

Abs. 3

Die Mittel für den Ausgleich der Ressourcen werden durch die ressourcenstarken Kantone und den Bund zur Verfügung gestellt. (Rest des Absatzes streichen)

Art. 135

Proposition de la commission

Titel

Péréquation financière et compensation des charges

Al. 1

La Confédération légifère sur la péréquation financière et la compensation des charges entre

Al. 2

Les prescriptions édictées par la Confédération visent à la mise en place d'un système adéquat de péréquation financière et de compensation des charges. Celui-ci a notamment pour but:

....

e. de maintenir la compétitivité fiscale des cantons à l'échelle nationale et internationale.

Al. 3

La péréquation des ressources est financée par les cantons à fort potentiel de ressources et la Confédération. Les prestations des cantons à fort potentiel de ressources équivalent au minimum à deux tiers et au maximum à trois quarts de la part de la Confédération.

Proposition Pfisterer Thomas

Al. 1

.... d'autre part. Elle opère une péréquation financière équitable.

Al. 4

Les ressources qui entrent en ligne de compte pour chaque canton, calculées par habitant, devraient atteindre, après addition des versements de la péréquation des ressources, 85 pour cent au moins de la moyenne suisse.

Al. 5

La péréquation des prestations dont profitent plusieurs cantons tiendra compte en particulier de l'utilisation effective de ces prestations, de l'ampleur des droits de participation, de la mise en oeuvre ainsi que des avantages ou inconvénients considérables qui y sont liés et dont le canton fournisseur bénéficie en raison de sa situation.

Proposition Epiney**Al. 3**

La péréquation des ressources est financée par les cantons à fort potentiel de ressources et la Confédération. (Biffer le reste de l'alinéa)

Inderkum Hansheiri (C, UR), für die Kommission: Ich hoffe, dass wir jetzt von der Kommissionssitzung, die sich abzeichnete, wieder zur Sitzung des Plenums zurückkehren können. Wir finden hier die verfassungsrechtliche Grundlage für den Finanzausgleich im engeren Sinne – also die Grundlage für das, was wir nachher auf Gesetzesstufe regeln werden.

In Absatz 1 finden Sie eine kleine inhaltliche Differenz gegenüber dem Entwurf des Bundesrates: Wir sprechen vom «Finanz- und Lastenausgleich», dies deshalb, weil wir das anschliessend zu beratende Gesetz eben auch mit «Bundesgesetz über den Finanz- und Lastenausgleich» betiteln wollen. Insofern ist das eine vorweggenommene Anpassung.

Zu Absatz 2 ist Folgendes festzuhalten: Der Unterschied gegenüber dem Entwurf des Bundesrates ist dadurch bedingt, dass die Kommission grundsätzlich beschlossen hat, zwei Elemente auf Verfassungsstufe anzuheben:

1. Bei Absatz 2 Buchstabe e betrifft es die «steuerliche Wettbewerbsfähigkeit der Kantone» nicht nur im nationalen, sondern auch im internationalen Verhältnis.

2. Bei Absatz 3 betrifft es die relative Begrenzung im Ressourcenausgleich im Verhältnis zwischen Bund und ressourcenstarken Kantonen – ich habe im Eintreten darauf hingewiesen.

Ich möchte darauf hinweisen, dass dies gleichsam das politische Gegenstück zur Aufnahme der neuen Aufgabenbereiche vom Gesetz in die Bundesverfassung ist, dem Sie heute zugestimmt haben.

Aus diesen politischen Überlegungen heraus möchte ich Ihnen im Namen der Kommission beantragen, den beiden erwähnten Elementen ebenfalls ihre Zustimmung zu erteilen: Wettbewerbsfähigkeit im internationalen Verhältnis und relative Begrenzung des Ressourcenausgleiches nach oben, der im Verhältnis zu den Leistungen des Bundes für die Kantone höchstens drei Viertel davon betragen darf.

Hierzu liegen aber auch noch die Anträge Pfisterer Thomas und Epiney vor.

Pfisterer Thomas (R, AG): Bei meinem Antrag geht es darum, den nationalen Konsens zu erleichtern. Es ist keine materielle Änderung; es geht nur um die Regelungsstufe. Es geht darum, ob diese drei Elemente in der Verfassung ausgedrückt werden sollen; es geht darum, ob wir die Verfassung akzeptabel und volksnah ausgestalten wollen; ob wir in der Abstimmung, die ja zunächst nur über eine Verfassungsänderung stattfindet, darauf hinweisen können, dass diese Eckpfeiler des Systems jetzt zum Entscheid anstehen. Es sind drei Elemente:

In Absatz 1 geht es um die Formel, dass der Bund für einen angemessenen Finanzausgleich sorgt. Diese Erklärung ist sinngemäss schon im geltenden Verfassungsrecht, in Artikel 46 am Schluss von Absatz 3, enthalten. Die Kommission hat über dieses Problem diskutiert, und im Rahmen eines redaktionellen Vorschlages der Verwaltung zur Verbesserung von Absatz 2 ist diese Klausel herausgefallen. Ich muss annehmen, dass das nicht beabsichtigt war. Ich erlaube mir darum, das aufzunehmen, was sonst aus Artikel 46 Absatz 3 der geltenden Verfassung herausfallen würde. Es geht politisch darum, ein negatives Signal zu vermeiden. Es kann ja nicht Aufgabe des NFA-Projektes sein, Befürchtungen zu

wecken, der Bund wolle sich aus dem Finanzausgleich zurückziehen. Das Gegenteil trifft ja mit diesem Projekt zu. Darum diese Ergänzung.

Die Absätze 4 und 5 muss ich inhaltlich nicht begründen. Absatz 4 entspricht genau Artikel 6 Absatz 3 des Gesetzentwurfes über den Finanz- und Lastenausgleich; Absatz 5 entspricht Artikel 10a des Gesetzentwurfes. Es geht nur darum, dass man dann, wenn man schon in Absatz 3 – zu Recht – den Eckpfeiler für die ressourcenstarken Kantone hineinnimmt, das Analoge auch für die beiden anderen Fälle macht, um den politischen Entscheid und die Abstimmungssituation zu erleichtern und die Steuerung der Gesetzgebung nachher sicherzustellen.

Epiney Simon (C, VS): A l'article 135 alinéa 3, nous sommes au coeur du mécanisme de la péréquation financière. La commission veut ancrer dans la constitution le principe selon lequel les cantons à forte capacité financière verront leur participation limitée aux trois quarts de la contribution de la Confédération. Cette proposition, soutenue par les cantons de Zoug et de Zurich, peut conduire à l'échec du projet pour deux raisons essentielles.

D'une part, première raison, introduire dans la constitution une fourchette rigide peut s'avérer dans le futur un handicap considérable. En effet, il n'y a rien de constant dans la vie si ce n'est le changement. Personne ne peut prévoir comment vont se comporter les finances de la Confédération. De 1990 à 2000, l'endettement de la Confédération a passé de 40 à 100 milliards de francs. La Confédération paie chaque jour plus de 10 millions de francs d'intérêts, et, dans les assurances sociales, vous savez que le «Manko» se situe entre 10 et 15 milliards de francs. C'est la somme dont nous avons besoin pour couvrir les prestations actuelles, donc sans augmentation! Je laisse de côté les problèmes de caisses de pension, etc.

La commission n'a pas examiné ce problème, parce qu'elle ne l'a pas vu. Avec le mécanisme du frein aux dépenses, qui figure dans la constitution, la Confédération est obligée de se désengager de toute une série de secteurs. Parallèlement, si la situation économique des cantons à forte capacité financière continue à s'améliorer, il serait peu judicieux de ne pas pouvoir solliciter les cantons forts si la Confédération n'est plus en mesure d'alimenter le fonds commun de la péréquation financière.

Dès lors, les contraintes imposées par la constitution représentent pour nous un obstacle inutile et pervers. D'autant plus que les cantons forts n'ont pas à se faire de souci, puisqu'en cas de référendum, si cette disposition figure dans une loi, ils ont un nombre de votantes et de votants suffisant pour pouvoir faire échouer un projet. Rappelons tout de même que deux tiers de la population suisse vit dans les grandes agglomérations. Ensuite, réviser la constitution est un exercice difficile – nous le savons bien – et fastidieux. Il serait à notre avis peu raisonnable de se lier les mains et les pieds, alors qu'on sait que la situation économique change constamment, y compris dans notre pays.

D'autre part, c'est la deuxième raison et elle me paraît beaucoup plus inquiétante: la commission n'a pas pu tester la portée de la limitation de la contribution des cantons forts aux trois quarts de la part de la Confédération sur l'harmonie du système, sur la viabilité du mécanisme de la péréquation financière. Et surtout, la commission n'a pas pris en compte les contraintes, les exigences du frein aux dépenses.

Permettez-moi de vous rappeler succinctement la problématique à laquelle nous sommes appelés à répondre:

1. Au départ, le projet du Conseil fédéral prévoyait de ne pas limiter la participation des cantons à forte capacité financière – de ne pas limiter!

2. Le projet prévoyait de fixer au minimum à deux tiers la participation des cantons à forte capacité financière. La commission, en limitant à trois quarts la participation des cantons n'a fait que modifier d'un douzième – c'est la différence entre deux tiers et trois quarts.

Après négociation – et cela personne ne l'a relevé jusqu'à maintenant –, même Zurich, Madame Spoerry, a accepté de

limiter au même montant que la Confédération la participation des cantons à fort potentiel de ressources. Ce n'est qu'en commission que la participation des cantons forts a été limitée aux trois quarts de la participation de la Confédération. Or, les cantons et la Confédération ont convenu dans cet édifice de garantir aux cantons faibles au moins 85 pour cent de la moyenne des ressources cantonales. Mais avec la proposition de la commission, que nous n'avons pas examiné en commission, et surtout le frein aux dépenses, nous faisons des promesses que nous n'arriverons pas à tenir. Nous laissons croire aux cantons faibles que l'écart pourra se réduire alors que l'écart continuera à se creuser. Cet exercice ne sera qu'un exercice alibi, et je vais vous le démontrer.

En effet, si la Confédération n'est plus en mesure d'alimenter le fonds commun et que les cantons à forte capacité financière – même s'ils sont devenus encore plus forts dans l'intervalle – ne sont pas tenus de verser au moins la même part que la Confédération, les cantons faibles ne toucheront jamais le 85 pour cent de la moyenne des ressources cantonales. Donc, nous leur faisons aujourd'hui une promesse que nous ne serons pas en mesure de tenir. D'ailleurs M. Pfisterer Thomas a vu le problème. Dans sa proposition a priori alléchante, il a utilisé en effet le conditionnel, parce qu'il sait qu'avec le mécanisme des trois quarts de la part de la Confédération et le frein aux dépenses, nous ne serons pas capables de garantir aux cantons à faible capacité financière ce 85 pour cent qui sont la pierre angulaire de tout ce projet.

C'est pour cette raison que la proposition de M. Pfisterer Thomas est intéressante, mais malheureusement, elle n'en est qu'au stade des promesses et elle est formulée au conditionnel.

Monsieur Villiger, j'ose vous poser les questions essentielles suivantes:

1. Est-ce que mon appréciation est exacte? Sinon, je me réjouis d'entendre votre appréciation.
2. Que va-t-il se passer si le frein à l'endettement empêche la Confédération d'alimenter le fonds commun pour garantir aux cantons à faible capacité financière le 85 pour cent de la moyenne des ressources cantonales?
3. Le Conseil fédéral ne pense-t-il pas qu'il serait sage d'introduire un alinéa 4 selon lequel le frein-aux dépenses ne s'applique pas à la contribution de la Confédération dans la péréquation financière?
4. Ne faut-il pas tester à nouveau le modèle de péréquation financière avant les débats au Conseil national, parce qu'avec cette proposition nous avons déséquilibré le projet, et que nous faisons des promesses que nous ne serons pas en mesure de respecter?

Inderkum Hansheiri (C, UR), für die Kommission: Diese beiden Anträge lagen der Kommission nicht vor, obwohl beide Antragsteller Mitglieder der Kommission sind; das möchte ich doch festgehalten haben.

Ich versuche zuerst eine Beurteilung des Antrages Pfisterer Thomas: Er möchte in Absatz 1 noch beifügen: «Er (d. h. der Bund) sorgt für einen angemessenen Finanzausgleich.» Ich habe in meinem ersten Votum darauf hingewiesen, wie die neue Formulierung zustande gekommen ist. Es gibt ein Papier, das uns ausgeteilt wurde, Herr Kollege Pfisterer, in dem Sie die Begründung haben. Es steht dort, dass in der Gesetzesprache nur Behörden und Institutionen für etwas sorgen könnten, ein Gesetz hingegen müsse etwas bezwecken; insofern sehe ich eigentlich keine materielle Differenz.

Was sodann Absatz 5 anbetrifft, so haben Sie zu Recht darauf hingewiesen, dass es sich hierbei um die Aufnahme von Artikel 10a der Gesetzesvorlage auf der Verfassungsstufe handle. Nun ist meines Erachtens Artikel 10a eine Konkretisierung von Artikel 10 Buchstabe c. Wenn schon, dann hätte man eigentlich diese Bestimmung auf Verfassungsstufe anheben müssen, aber nicht die Konkretisierung. Kommt dazu, dass diese Formulierung, wenn ich mich richtig entsinne, in der interkantonalen Rahmenvereinbarung enthalten ist. Wir

haben diese jetzt schon auf die Gesetzesstufe angehoben und sollten sie jetzt noch auf die Verfassungsstufe anheben. Das scheint mir doch etwas übertrieben zu sein.

Bleibt noch Absatz 4, den wir auch im Gesetz haben: Es geht um die Formulierung «wird angestrebt». Darf ich nochmals auf den politischen Zusammenhang hinweisen? Damit komme ich dann auch zum Antrag Epiney. Wir haben uns in der Kommission auch Rechenschaft darüber gegeben, dass wir – nachdem wir 1999 doch eine recht schöne Verfassung gemacht haben – die Verfassung jetzt nicht wieder mit Bestimmungen anreichern sollten, die an sich nicht auf die Verfassungsstufe gehörten, zumindest aus verfassungsrechtlicher Sicht nicht. Wir haben aber diese Zusammenarbeitsbereiche aus politischen Gründen auf Verfassungsstufe gehoben, und wir haben – gleichsam als das Gegenstück – zugestanden, dass man auch diesen relativen Begrenzungsmechanismus plus die steuerliche Wettbewerbsfähigkeit im internationalen Verhältnis aufnimmt. Wir müssen schon Sorge tragen, dass wir dieses Gleichgewicht jetzt nicht stören.

Herr Epiney hat natürlich Recht, wenn er das Problem der Schuldenbremse thematisiert; das haben wir tatsächlich in der Kommission nicht getan. Daher wäre ich froh, wenn Herr Bundespräsident Villiger hierzu einige Ausführungen machen könnte. Ich muss Ihnen aber beantragen, den Antrag Epiney in dieser Form abzulehnen. Es ist ein Erfordernis der politischen Balance, dass wir Absatz 3 grundsätzlich in der Verfassung behalten müssen, aber wir könnten prüfen – das könnte auch die nationalrätliche Kommission tun –, ob man allenfalls mit Blick auf die Schuldenbremse nicht einen Vorbehalt einbauen müsste.

Villiger Kaspar, Bundespräsident: Zuerst zum Antrag Pfisterer Thomas. Er ist aus dem Bestreben heraus entstanden, gewisse Sicherheiten als Eckpunkte in der Verfassung festzuschreiben. Man kann sich durchaus überlegen: In Absatz 3 schreiben wir – zur Dämpfung von Unruhe bei den stärkeren Kantonen –, dass z. B. deren steuerliche Wettbewerbsfähigkeit nicht beeinträchtigt werden darf. Das ist eine abstrakte Vorschrift, die in der Praxis noch auszuleuchten wäre. Also können wir auch den schwächeren Kantonen eine gewisse Sicherheit geben, dass sie einen Ausgleich bekommen.

Diesen Grundgedanken verstehe ich. Ich habe aber etwas Mühe mit der Formulierung, in Absatz 2 sprechen wir von Ressourcen, und auch im nächsten Absatz kommen die «ressourcenstarken Kantone» vor. Jedermann weiss also, was Ressourcen sind. Aber es ist nicht definiert, wie sie gemessen werden. Und da sollen wir in der Verfassung von 85 Prozent dieser Ressourcen sprechen, die noch zu definieren sind? Das empfinde ich als sehr unschön. Es müsste abstrakt heissen: Die Ressourcen müssen ausgeglichen werden mit einer Zielnorm, die im Gesetz umzusetzen ist. Aber von 85 Prozent einer Grösse zu sprechen, die wir in der ganzen Verfassung nirgends finden, das dünkt mich nicht gut. Obwohl ich nichts gegen die Grundidee habe, scheint mir das nicht befriedigend formuliert zu sein. Einen «Versicherungseffekt» hätte es natürlich, aber man müsste vielleicht im Zweitrat andere Lösungen suchen.

Bei Absatz 5 habe ich das gleiche Bedenken wie Herr Inderkum: Wir haben etwas aus der kantonalen Vereinbarung ins Gesetz genommen, um es abzuschern – und jetzt nehmen wir es noch eine Stufe höher. Man kann sich fragen, ob diese Umschreibung der Weisheit letzter Schluss ist. Sie enthält zwar Elemente, die durchaus in die Verfassung gehören. Aber auch ich finde das so eigentlich nicht nötig, weil es sachlich nichts Zusätzliches bringt. Es ist nichts völlig Unmögliches, aber ich hätte bei Absatz 5 noch mehr Bedenken als bei Absatz 4, etwas von einer Vereinbarung auf Verfassungsstufe anzuheben. Absatz 4 enthält mit der Prozentzahl eine «Unschönheit». Der Zusatz zu Absatz 1 gefällt mir an sich gut, auch wenn er aus der alten Bundesverfassung kommt, aber mit diesem Zusatz passt Absatz 1 nicht mehr so richtig zum Zweckartikel. In Absatz 2 heisst es: «Die Vor-

schriften bezwecken einen angemessenen Finanz- und Lastenausgleich.» In Absatz 1 heisst es gemäss Antrag Pfisterer Thomas: «Er sorgt für einen angemessenen Finanzausgleich.» Das beisst sich irgendwie, aber das könnte dann der Zweitrat ja noch irgendwie begründen. Mir scheint, dass man durchaus sagen könnte, dass der Bund dafür sorgt.

Gesamthaft gesehen habe ich eher Zweifel, was den Antrag Pfisterer Thomas betrifft. Ich habe Verständnis für den Willen, den man damit ausdrücken will. Es ist sicher kein Unglück, wenn er aufgenommen wird, aber er führt zu einer gewissen Patina. Es ist mit der Verfassungeleganz wahrscheinlich überall so wie beim Finanzausgleich: Man macht etwas neu, dann ist alles picobello, und mit der Zeit kriegt es halt eine gewisse Patina.

Zum Antrag Epiney, zum Aspekt der Schuldenbremse: Wenn wir anfangen, irgendwelche Dinge von der Schuldenbremse auszunehmen, muss ich sagen: Dann ist das natürlich der Anfang vom Ende. Die Schuldenbremse hemmt nicht eine Einzelausgabe, die Schuldenbremse betrifft die Gesamtausgaben. Sie können jederzeit anderswo Einzelausgaben kürzen. Wenn Sie das oben behalten wollen, dann ist das eine Frage des «politischen Auslassens». Wenn Sie die Schuldenbremse mit irgendwelchen Ausnahmen versehen wollen, mache ich mit Ihnen jede Wette, dass morgen die Zementindustrie kommt und sagt, alle Bauten seien Investitionen und müssten von der Schuldenbremse ausgenommen werden. Dann kommen auch die Professoren und die Hochschulen und sagen, alles, was Bildung sei, sei etwas für die Zukunft. Dann können Sie die Schuldenbremse genauso gut aufgeben; das muss ich sagen. Ich sehe keine Möglichkeit – schon gar nicht im Gesetz –, hier Ausnahmen zu stipulieren. Die Schuldenbremse will etwas ganz Einfaches und Vernünftiges – und das haben 85 Prozent des Volkes so gewollt –: Wir in Bern müssen mit dem vielen Geld auskommen, das uns das Volk gibt. So einfach ist das.

Jetzt zu den anderen Aspekten des Antrages Epiney, bei dem es um zwei Fragen geht: Herr Epiney beantragt zum Ersten, die Anteile von Bund und Kantonen an den zur Verfügung zu stellenden Mitteln des Finanzausgleichs nicht mehr in der Verfassung, sondern wieder im Gesetz zu regeln. Der Bundesrat war ursprünglich auch der Meinung, es solle im Gesetz geregelt werden. Es handelt sich beim Antrag der Kommissionsmehrheit aber um eine jener Konzessionen, die wir akzeptieren können, um den ressourcenstarken Kantonen eine gewisse Sicherheit zu geben. Für mich ist es auch eine politische Ermessensfrage, ob Sie es hier oder dort festschreiben. Natürlich wäre es im Sinne der Flexibilität besser, man würde es im Gesetz regeln. Ich stelle aber fest, dass dies Ängste und Widerstände erzeugt. Deshalb gilt auch hier: Ich kann damit leben, dass es in der Verfassung steht.

Die zweite Frage, die Sie aufwerfen, Herr Epiney, ist folgende: Ist ein Anteil der Kantone in der Höhe von mindestens zwei Dritteln und höchstens drei Vierteln des Bundesanteils richtig, oder sollten die Leistungen der Kantone, wie es der Bundesrat vorgeschlagen hat, mindestens zwei Drittel und höchstens denselben Betrag wie die Bundesleistungen erreichen? Die Grundidee dieser Einschränkung, die der Bundesrat ja von sich aus vorgeschlagen hat – nur mit anderen Zahlen –, ist ja die, dass dann die starken Kantone eine gewisse Sicherheit haben, vom Parlament nicht übers Ohr gehauen zu werden, indem alle sagen: Hier können wir schon heraufschrauben, das kostet uns selber ja nichts. Das heisst, es gibt eine Grenze: Wenn der Bund von den ressourcenstarken Kantonen mehr verlangt, muss er selber auch mehr geben, und das stellt dann auch im Parlament selber eine psychologische Grenze dar. Man kann dann die Last nicht einfach verschieben. Das ist der Grund, warum wir durchaus für eine solche Schere sind. Die Frage ist, ob die Obergrenze der Schere bei drei Vierteln oder bei 100 Prozent liegen muss – die untere Begrenzung ist nicht bestritten.

Ich muss Ihnen ehrlich sagen, ich hätte lieber die Lösung des Antrages Epiney mit 100 Prozent, weil sie mehr Flexibili-

tät erlaubt und von der Belastungsgrenze her für die ressourcenstarken Kantone nicht ungebührlich hoch ist. Aber auch das ist eine Ermessensfrage, die Sie letztlich politisch beurteilen müssen. Wir haben nicht durchgerechnet, was konkret mit drei Vierteln passiert, weil wir alle nicht wissen, wie sich diese Ausgleichsmechanismen mit der Zeit bewegen. Aber die grundsätzliche Bremse sollte drin sein. Ich würde es aber vorziehen, wenn Sie diese im Sinne des Antrages Epiney bei 100 Prozent ansetzen würden.

Formell müsste man wahrscheinlich zuerst über den Grundsatz abstimmen, ob das ins Gesetz oder in die Verfassung gehört. Nachher kommt die Grundfrage. Es wäre noch etwas anderes möglich, wenn ich schon daran bin, laut zu denken: Um Spielraum zu haben, könnten Sie die höhere Grenze auch in der Verfassung verankern, aber dann im Gesetz auf die tiefere gehen, um etwas Sicherheit für die nächste Zeit zu geben. Das wären denkbare Varianten.

Inderkum Hansheiri (C, UR), für die Kommission: Ich habe den Eindruck, dass einige Kolleginnen und Kollegen jetzt doch gewisse Bedenken haben, und zwar aufgrund des Votums von Kollege Epiney, das natürlich im Grundsatz berechtigt ist. Wir haben uns dieser Frage tatsächlich nicht angenommen. Ich würde eigentlich vorschlagen, dass wir die nationalräthliche Kommission ersuchen, diesen Mechanismus noch einmal à fonds zu prüfen.

Aber ich beantrage Ihnen, jetzt den Antrag Epiney abzulehnen.

Epiney Simon (C, VS): Je m'associe à la proposition du Conseil fédéral de limiter la participation des cantons à forte capacité financière au même montant que celui de la Confédération.

Je modifie donc ma proposition dans ce sens-là.

Präsident (Plattner Gian-Reto, erster Vizepräsident): Ich weiss nicht, ob es gut ist, wenn wir im Rat schriftliche Anträge laufend abändern. Wenn ich Herrn Epiney richtig verstanden habe, möchte er den Artikel belassen, aber den Text abändern. Ich bitte Sie, Ihre Beratung nun nicht ausüfern zu lassen. Wir haben in der Kommission, wo beide Herrn anwesend waren, alle diese Fragen ausführlich diskutiert. Herr Epiney unterlag in der Kommission, vergass dann vermutlich, einen Minderheitsantrag einzureichen, und tritt jetzt als Einzelantragsteller auf.

Villiger Kaspar, Bundespräsident: Ich bin jetzt nicht ganz sicher, ob Herr Epiney mich richtig verstanden hat. Ich wäre im Prinzip bei der Kommissionsmehrheit geblieben, also mit einer Untergrenze von zwei Dritteln, aber einer Obergrenze von 100 statt 75 Prozent. Aber ich beharre jetzt nicht darauf. Ich habe nur gesagt, der Antragsteller müsse wissen, ob er das Gleiche in der Verfassung möchte, was er im Gesetz will.

Präsident (Plattner Gian-Reto, erster Vizepräsident): Genau aus diesem Grund möchte ich über schriftlich vorliegende Anträge abstimmen lassen, sonst weiss am Ende niemand mehr, was der Rat beschlossen hat. Ich bitte Sie, sich an diese Regel zu halten, und auch mit Bezug auf die kommenden Sessionen zu versuchen, nach dem Schlusswort des Bundespräsidenten bzw. des Mitgliedes des Bundesrates die Diskussion nicht mehr fortzusetzen. Sagen Sie bitte alles vorher!

Titel, Abs. 2 – Titre, al. 2
Angenommen – Adopté

Abs. 1, 4, 5 – Al. 1, 4, 5

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Kommission 25 Stimmen

Für den Antrag Pfisterer Thomas 5 Stimmen

Abs. 3 – Al. 3

Präsident (Plattner Gian-Reto, erster Vizepräsident): Herr Epiney macht mich darauf aufmerksam, dass er – im Gegensatz zum Antrag auf dem verteilten Blatt – nur den zweiten Satz von Absatz 3 streichen will.

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Kommission 24 Stimmen

Für den Antrag Epiney 13 Stimmen

Art. 141 Abs. 1**Antrag der Kommission****Mehrheit**

Unverändert

Minderheit

(Schmid Carlo, Schweiger, Spoerry)

Auf Verlangen von 50 000 Stimmberechtigten oder fünf Kantonen werden dem Volk zur Abstimmung unterbreitet:

....

Art. 141 al. 1**Proposition de la commission****Majorité**

Inchangé

Minorité

(Schmid Carlo, Schweiger, Spoerry)

Sont soumis au vote du peuple, à la demande de 50 000 citoyens et citoyennes ayant le droit de vote ou de cinq cantons:

....

Inderkum Hansheiri (C, UR), für die Kommission: Es handelt sich um ein kleines Vorgeplänkel zu dem, was wir bei Artikel 189 beraten werden. Ich kann mich kurz fassen. Die Minderheit Schmid Carlo – Kollege Schmid wird es nachher begründen – sieht hier eine mögliche Alternative, indem sie die Zahl der Kantone, die für das fakultative Kantonsreferendum nötig sind, auf fünf reduzieren will. Sie wissen ja, dass das Kantonsreferendum bis anhin nie benützt worden ist. Die Mehrheit der Kommission vertritt die Auffassung, dass es wohl auch inskünftig kaum benützt werden würde, selbst wenn man die Zahl auf fünf Kantone festsetzt. Herr Schmid wird da anderer Ansicht sein. Vor allem weise ich darauf hin, dass wir vor kurzem die Kantonsinitiative beraten haben. Wir haben, Herr Kollege Dettling, jenes Paket verabschiedet und sollten in diesem Bereich jetzt nicht wieder anders legiferieren.

Schmid Carlo (C, AI): Darf ich Artikel 141 und 189 zusammennehmen? Es ist ein System, das zusammengehört. Der Ausgangspunkt ist für mich, dass ich gegen die Verfassungsgerichtsbarkeit per se bin, aus Gründen, die Sie kennen. Ich glaube nicht, dass es sinnvoll ist, dass sich in einem System der direkten Demokratie, wo das Volk über die Gesetze beschliesst, das Gericht – auch wenn es das höchste Gericht ist – über das Volk aufschwingen kann. Streitigkeiten zwischen den Kantonen und der Eidgenossenschaft bezüglich der Kompetenzen haben jetzt im Rahmen und auch im Vorfeld dieser Beratung vonseiten der Kantonsregierungen eine unerhörte Dramatisierung erfahren. Auch jene Kantonsregierungen, die gegen die Verfassungsgerichtsbarkeit sind, wollen sie hier einführen, weil sie sich sagen: Wenn man schon Richtlinien darüber erlässt, wie die Kompetenz zu verteilen ist, dann sollten wir Kantone ein Mittel haben, das gerichtlich durchzusetzen.

Nach meiner Auffassung ist auch diese an sich begrüssenswerte Auffassung nicht geeignet, meinen Widerstand gegen die Verfassungsgerichtsbarkeit per se auszuschalten. Wir dürfen auch bei guten Zwecken eine schlechte Politik nicht durchlassen. Wenn Sie den Kantonen das Recht geben, einen Verfassungsgerichtsentscheid zu provozieren, dann ist das der erste Schritt zur integralen Verfassungsgerichtsbarkeit. Es werden dann die grünen Verbände kommen, nicht

nur die Umweltschützer, sondern auch die Tierschützer; es werden alle kommen, die irgendwo ein Interesse an der Verfassungsgerichtsbarkeit haben, und Sie werden diesen Dammbruch bereuen. Es wird «der Fluch der bösen Tat» sein.

Nun bin ich natürlich schon der Auffassung, man sollte den Kantonen etwas entgegenkommen. Daher habe ich vorgeschlagen, die Zahl der Kantone für das Kantonsreferendum von acht auf fünf herabzusetzen, sodass fünf Kantone, fünf Grosse Räte, die Möglichkeit haben, dort, wo es nötig ist, zu sagen: Guter Bundesgesetzgeber, hier hast du deine Kompetenzlimiten überschritten. So können sie mit relativ wenig Aufwand das Referendum ergreifen. Der Gesetzgeber, in seiner «optima forma» das Volk, soll dann darüber entscheiden, ob das Parlament oder die Kantonsregierung Recht hat.

Aber stellen Sie sich einmal vor, Sie stehen vor dem Faktum, dass bei einem Gesetz, gegen welches das Referendum ergreifen worden ist, das Referendum durchgeführt worden ist und das Volk das Gesetz angenommen hat. Ich möchte jenen Grossen Rat dann sehen, der hier dann noch eine Beschwerde machen würde. Das zeigt doch deutlich, dass der Gesetzgeber, dass das Volk in diesen Fragen die oberste Entscheidungsinstanz sein muss.

Bei acht Kantonen ist dieses Verfahren vermutlich nicht möglich. Wir haben noch nie ein Kantonsreferendum gehabt. Mit fünf Kantonen halte ich das für bedeutend wahrscheinlicher. Warum? Es ist jene Zahl, bei der die spezifischen Gruppierungen, die an sich das Interesse haben könnten, diese Frage geltend zu machen, eingeschlossen sind. Im horizontalen Ressourcenausgleich gibt es sechs reiche Kantone, so genannte Geberkantone. Also haben Sie mit fünf Kantonen die Gewähr, dass die Geberkantone, wenn sie der Auffassung sind, der Gesetzgeber habe übermachtet, das Referendum verlangen können.

Eine andere sensible Minderheit sind die welschen Kantone. Je nachdem, wie man Freiburg und Wallis zählt – ich würde sie aufgrund der Mehrheiten auch zu den welschen Kantonen zählen –, haben Sie mit fünf Kantonen die Möglichkeit, dass das Welschland die Frage der Kompetenzbeurteilung dem Schweizer Volk vorlegt.

Ich möchte Sie auch darauf hinweisen, dass diese Möglichkeit des Ständesreferendums auch eine präventive Wirkung hat, dass wir uns hier in diesem Saal und im anderen Saal drüben vor einer glaubhaften Referendumsdrohung eher in Acht nehmen, als wenn wir bei der Zahl von acht Kantonen bleiben. Diese Referendumsmöglichkeit für fünf Kantone wird also auch eine präventive Wirkung haben, wird von vornherein den Kantonen eine grössere Gewähr geben, dass wir im Rahmen der Zuständigkeitsdiskussionen verfassungstreu bleiben.

Nun kommt man natürlich damit, dass die Kantonsinitiative abgelehnt worden sei, und dazu muss ich Ihnen sagen: Die Kantonsinitiative ist nicht mit dem Kantonsreferendum zu verwechseln. Die Kantonsinitiative ist ein offensiver Rechtsbehelf, da will man etwas Neues. Hier geht es darum, Minderheitspositionen zu schützen, und da sind wir eigentlich in der Vergangenheit immer grosszügiger gewesen. Es gibt keinen Grund, zwischen der Kantonsinitiative und dem Kantonsreferendum einen internen Konnex zu machen. Man kann gegen die Kantonsinitiative und für das Kantonsreferendum sein.

Ich möchte Ihnen noch einmal sagen: Diese Bestimmung ist im ganzen Prozedere ganz am Schluss in die Vorlage gekommen. Irgendwelche Kantone haben sie hineingedrückt, ich begreife das. Aber die Kantone haben übersehen, dass es hier um ein weit grösseres Problem als nur um die kantonale Hoheit geht. Hier steht die Frage auf dem Spiel, wer in diesem Land der Hüter der Verfassung ist. Nach meiner Auffassung sind das Volk und Stände und nicht irgendein Gericht, und sei es das Bundesgericht.

Aus diesem Grund bitte ich Sie, bei Artikel 141 Absatz 1 und Artikel 189 Absatz 2 den Anträgen der Minderheit zuzustimmen.

Inderkum Hansheiri (C, UR), für die Kommission: Herr Kollege Schmid hat zu Recht auch Artikel 189 mit einbezogen; ich bin Ihnen deshalb doch noch die Begründung der Mehrheit schuldig. Gestatten Sie mir aber zunächst noch, ein Wort an Herrn Bundespräsidenten Villiger zu richten: Sie haben zu Recht eine Korrektur vorgenommen, als ich vom Subsidiaritätsprinzip gesprochen habe, das justiziabel gemacht werden sollte. Es ist natürlich in dieser absoluten Form sicher nicht zutreffend, immerhin aber heisst es in der Botschaft des Bundesrates, dass dadurch die Stellung der Kantone massgeblich gestärkt werde, und zwar in Kombination mit der verfassungsrechtlichen Verankerung des Subsidiaritätsprinzips, der Aufgabenzuweisungskriterien und der Autonomie der Kantone bei der Erfüllung ihrer Aufgaben. Insofern ist natürlich eben dieser Begriff justiziabel in der Botschaft enthalten. Auch unser ehemaliger Kollege Professor Zimmerli hat das in einem Aufsatz so festgehalten, den er vor kurzem publiziert hat.

Nun aber zu Artikel 189 Absatz 2 Buchstabe a: Man könnte natürlich feststellen, die Frage der Verfassungsgerichtsbarkeit sei bereits im Rahmen der Justizreform umfassend debattiert und entsprechend entschieden worden. Allein, ich möchte darauf hinweisen, dass die Frage, ob ein Kanton vor Bundesgericht die Verletzung verfassungsrechtlich festgelegter Zuständigkeiten so rügen könnte, damals nicht zur Diskussion stand – zumindest nicht im Zentrum der Diskussion.

Die nunmehr vorgeschlagene Lösung gibt den Kantonen – und nur ihnen, das möchte ich auch klar festhalten – ein Instrument in die Hand, um sich zur Wehr zu setzen, falls durch Bundesgesetze in ihre verfassungsmässigen Rechte eingegriffen würde. Ich meine, dass diese Bestimmung natürlich in erster Linie eine präventive Wirkung hat. Dies in dem Sinne, dass eben die Bundesversammlung und im Speziellen der Ständerat Acht darauf gibt, dass nicht Gesetze erlassen werden, welche in diese verfassungsmässigen Kompetenzen eingreifen. Nun hat Herr Kollege Schmid – ich glaube, das war gestern – zu Recht darauf hingewiesen, dass dies natürlich mittels einer Verfassungsinitiative gleichsam wieder aus den Angeln gehoben werden könne. Dies gebe ich zu, aber ich möchte darauf hinweisen, dass wir im Rahmen der Reform der Volksrechte immerhin auch das Institut der allgemeinen Volksinitiative eingeführt haben. Dies nicht zuletzt deshalb, weil dieses Instrument dem Parlament eben die Möglichkeit gibt, ein Anliegen auf Änderung in der richtigen Stufe einzugliedern, entweder auf Verfassungs- oder auf Gesetzesstufe.

Ich möchte auch darauf hinweisen, dass die Formulierung hier sehr offen gehalten ist. Es wird dann Sache des Gesetzgebers sein, im Konkreten zu legiferieren, wie dieses Instrument ausgestaltet sein soll. Sicher ist es nicht die Meinung, dass das Bundesgericht nur so reagieren kann, dass es ein Bundesgesetz als ungültig erklären würde; das wäre lediglich eine mögliche Option. Eine andere Option wäre aber auch, dass das Bundesgericht das Gesetz lediglich in einem konkreten Anwendungsfall nicht anwenden würde, oder das Bundesgericht könnte auch sagen: Hier hat der Gesetzgeber bewusst abweichend legiferiert, und wir ändern an diesem Gesetz nichts, wir wenden es so an, wie es erlassen wurde. Sie sehen also, es ist nicht die Meinung, dass da eine starre Lösung Platz greifen würde, sondern dass eine Lösung gesucht und gefunden wird, die dem Bundesgericht ein relativ breites Ermessen belässt.

In diesem Sinne möchte ich Sie bitten, der Mehrheit zuzustimmen.

Villiger Kaspar, Bundespräsident: Wegen dieser kleinen Kontroverse – es ist ja schön, einmal mit jemandem eine kleine Kontroverse zu haben, mit dem man sonst nie eine hat – habe ich mich nochmals kurz beim Verfassungsrechtler rückversichert. In der Tat ist bei diesem Satz die Meinung, es gehe um die Frage, ob Kompetenzen eingehalten werden oder nicht. Wenn man diese Möglichkeit hat, stärkt dies das Subsidiaritätsprinzip, ohne dass dieses als Grund-

satz justiziabel wäre. Wo konkrete Zuständigkeiten sind, können die Bedenken in diesem Zusammenhang vorgebracht werden – es ist aber nicht der Hauptpunkt.

Ich habe mich – ich muss es ehrlich sagen – mit dem Gedanken, ob wir hier eine Bundesgerichtsbarkeit einführen wollen, zuerst auch etwas schwer getan, weil ich diesbezüglich generell immer auch Bedenken wegen diesem Spannungsfeld zur Politik hatte. Wir sind aber im Bundesrat zum Schluss gekommen, dass es vertretbar ist, den Kantonen in diesem doch eng begrenzten Bereich ein Instrument zu geben, welches ihnen ermöglicht, der Erosion ihrer Zuständigkeiten entgegenzuwirken. Es ist fraglich, ob das dann sofort eine Signalwirkung hat, wenn andere kommen: Es braucht dann aber immerhin wieder eine Abstimmung von Volk und Ständen; so ganz einfach ist es also nicht.

In der Tat ist meines Erachtens von den Kantonen gegen Schluss der Kommissionsberatungen der Wunsch geäussert worden, sich hier ein bisschen besser wehren zu können. Dies wird wahrscheinlich dazu führen, dass man sehr darauf wird achten müssen, diese Kompetenzen nicht zu durchbrechen, und dass Gerichtsfälle deshalb wahrscheinlich relativ selten sein dürften.

Ich bin deshalb der Meinung, es sei vertretbar, dieser Lösung zuzustimmen, und bitte Sie um Zustimmung zur Mehrheit.

Wir haben in der Kommission – bei der Verfassungsdiskussion war ich nicht dabei – auch die Frage diskutiert, ob man das Quorum beim Kantonsreferendum herabsetzen soll, doch hat man sehr bald gemerkt, dass das eine relativ sensible Frage ist. Ich stelle mir die Frage, ob man eine Vorlage mit so etwas belasten soll. Natürlich haben Sie einen logischen Zusammenhang hergestellt; sofern man die Verfassungsgerichtsbarkeit nicht hat, fällt es einem Kanton dann leichter, hier ein Referendum zu ergreifen. Aber das Instrument kommt dann natürlich auch in allen anderen Fällen zum Tragen. Ich stelle fest, dass hier eine gewisse Repräsentativität des Quorums angestrebt wird. Das ist mit fünf Kantonen halt doch nicht ganz erreicht. Ich hätte deshalb doch Bedenken dagegen.

Das betrifft diese Vorlage; man kann in anderem Zusammenhang über dieses Problem durchaus diskutieren, z. B. in Zusammenhang mit den Volksrechten usw. Aber in diesem Zusammenhang hätte ich Bedenken, die Gesamtvorlage mit diesem Minderheitsantrag noch zu belasten.

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Minderheit 19 Stimmen

Für den Antrag der Mehrheit 17 Stimmen

Art. 189 Abs. 2

Antrag der Kommission

Mehrheit

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Minderheit

(Schmid Carlo, Brändli, Cornu, Schweiger)

Unverändert

Art. 189 al. 2

Proposition de la commission

Majorité

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Minorité

(Schmid Carlo, Brändli, Cornu, Schweiger)

Inchangé

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Minderheit 22 Stimmen

Für den Antrag der Mehrheit 16 Stimmen

Ziff. II Einleitung; Art. 196 Titel, Ziff. 10, 16; Art. 197 Ziff. 2; Ziff. III

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Ch. II Introduction; art. 196 titre, ch. 10, 16; art. 197 ch. 2; ch. III*Proposition de la commission*

Adhérer au projet du Conseil fédéral

*Angenommen – Adopté**Gesamtabstimmung – Vote sur l'ensemble*Für Annahme des Entwurfes 31 Stimmen
(Einstimmigkeit)**2. Bundesgesetz über den Finanz- und Lastenausgleich
2. Loi fédérale sur la péréquation financière et la compensation des charges***Detailberatung – Examen de détail***Titel***Antrag der Kommission*

Bundesgesetz über den Finanz- und Lastenausgleich (Flag)

Titre*Proposition de la commission*

Loi fédérale sur la péréquation financière et la compensation des charges (LPFC)

*Angenommen – Adopté***Ingress, Art. 1***Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Préambule, art. 1*Proposition de la commission*

Adhérer au projet du Conseil fédéral

*Angenommen – Adopté***Art. 2***Antrag der Kommission*....
c. die steuerliche Wettbewerbsfähigkeit der Kantone im nationalen und internationalen Verhältnis erhalten;

....

Art. 2*Proposition de la commission*....
c. maintenir la compétitivité fiscale des cantons au niveau national et international;

....

*Angenommen – Adopté***Art. 3***Antrag der Kommission**Abs. 1*

Das Ressourcenpotenzial eines Kantons ist der Wert seiner fiskalisch ausschöpfbaren Ressourcen.

Abs. 2, 3

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Abs. 4

.... jedes Kantons pro Kopf seiner Einwohnerinnen und Einwohner aufgrund

Abs. 5

.... deren Ressourcenpotenzial pro Kopf über dem schweizerischen ressourcenstark; Kantone, deren Ressourcenpotenzial pro Kopf unter

Art. 3*Proposition de la commission**Al. 1*

Le potentiel de ressources d'un canton correspond à la valeur de ses ressources exploitables fiscalement.

Al. 2, 3

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Al. 4

.... cantons, le Conseil fédéral calcule canton par habitant, sur

Al. 5

.... ressources par habitant supérieur à la moyenne ressources par habitant inférieur

Inderkum Hansheiri (C, UR), für die Kommission: Ich werde mich jetzt mit Kommentaren zum Gesetz generell zurückhalten, muss aber zu Artikel 3 doch noch eine Erklärung abgeben: Es handelt sich bei den Änderungen bei den Absätzen 1, 4 und 5 nicht um materielle Änderungen, sondern um erforderliche gesetzesredaktionelle Anpassungen bzw. Berichtigungen. In Artikel 5 Absatz 2 haben Sie die Formulierung, dass der Bundesrat «für das zweite, dritte und vierte Jahr den Grundbeitrag der ressourcenstarken Kantone an die Entwicklung des Ressourcenpotenzials dieser Kantone» anpasse. In Artikel 3 Absatz 1 wird das Ressourcenpotenzial als Pro-Kopf-Wert definiert. Die Anpassung des Grundbeitrages für den Ressourcenausgleich muss aber nicht aufgrund eines Pro-Kopf-Wertes, sondern aufgrund des absoluten Wertes erfolgen. Es stellte sich dann die Frage, ob Artikel 5 Absatz 2 geändert werden soll, indem dort gesagt würde, es handle sich um den absoluten Wert des Ressourcenpotenzials, oder ob Artikel 3 Absatz 1 zu ändern ist, indem das Ressourcenpotenzial nicht als Pro-Kopf-Wert, sondern als absoluter Wert definiert wird. Diese Frage wurde dann mit der Redaktionskommission geklärt, und es hat sich ergeben, dass die Korrektur eben besser bei Artikel 3 Absatz 1 vorgenommen wird. Das wiederum hat dann Auswirkungen auf die Absätze 4 und 5.

Also nochmals: Wir beantragen Ihnen keine materiellen Änderungen, sondern lediglich redaktionelle Berichtigungen.

*Angenommen – Adopté***Art. 4***Antrag der Kommission**Abs. 1*

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Abs. 2

.... mindestens zwei Drittel, höchstens aber drei Viertel der Leistung des Bundes.

*Antrag Epiney**Abs. 2*

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Art. 4*Proposition de la commission**Al. 1*

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Al. 2

.... au minimum à deux tiers, au plus à trois quarts de la part de la Confédération.

*Proposition Epiney**Al. 2*

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Inderkum Hansheiri (C, UR), für die Kommission: Wir haben die Bestimmung, gemäss welcher die jährliche Gesamtleistung der ressourcenstarken Kantone an den Ressourcenausgleich höchstens drei Viertel der Leistung des Bundes beträgt – eine relative Begrenzung nach oben –, auf Verfassungsstufe angehoben. Ich gehe nicht davon aus, dass diese Frage jetzt hier anders behandelt werden soll.

*Abs. 1 – Al. 1**Angenommen – Adopté*

Abs. 2 – Al. 2

Le président (Cottier Anton, président): La proposition Epiney a été rejetée lors d'un vote antérieur (art. 135 al. 3 du projet 1).

*Angenommen gemäss Antrag der Kommission
Adopté selon la proposition de la commission*

Art. 5

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Proposition de la commission

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Angenommen – Adopté

Art. 6

Antrag der Kommission

Abs. 1

.... und Einwohner fest. Der Beitrag pro Einwohnerin oder Einwohner steigt progressiv mit zunehmender Differenz zwischen den massgebenden eigenen Ressourcen eines Kantons und dem schweizerischen Durchschnitt. Die Rangfolge der Kantone darf durch den Ressourcenausgleich nicht verändert werden.

Abs. 2

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Abs. 3

.... oder Einwohner mindestens 85 Prozent

Art. 6

Proposition de la commission

Al. 1

.... et de leur nombre d'habitants. La contribution par habitant augmente progressivement en fonction de la différence croissante entre les ressources déterminantes d'un canton et celles de la moyenne suisse. Le classement des cantons ne doit pas être modifié par la péréquation des ressources.

Al. 2

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Al. 3

Les ressources qui entrent en ligne de compte pour chaque canton, calculées par habitant, devraient atteindre, après

Inderkum Hansheiri (C, UR), für die Kommission: Bei Artikel 6 Absatz 1 beantragt Ihnen die Kommission eine Änderung, die nicht materieller Art, sondern lediglich eine Präzisierung ist. Der Ressourcenausgleich soll ja progressiv auf die ressourcenschwachen Kantone verteilt werden. Mit anderen Worten: Je ressourcenschwächer ein Kanton ist, desto mehr Mittel erhält er aus dem Ressourcenausgleich. Es gilt aber auch, dass die Reihenfolge der Kantone im Ressourcenausgleich – einschliesslich des Härteausgleichs, aber unter Ausschluss des Lastenausgleichs – nicht verändert werden darf. Das steht so in der Botschaft, und wir halten es für richtig, dies im Gesetz entsprechend festzuhalten. Bei Artikel 6 Absatz 3 haben wir noch eine kleine Änderung vorgenommen. Den Ausdruck «nach Möglichkeit» im Entwurf des Bundesrates haben wir gestrichen, weil es ja nur heisst, dass ein Ziel angestrebt wird.

Angenommen – Adopté

Art. 7

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Proposition de la commission

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Hess Hans (R, OW): Als Nichtkommissionsmitglied und zudem als Vertreter eines so genannten Nehmerkantons ist man während der Debatte um die Neugestaltung des Fi-

nanzausgleichs verunsichert. Die Geberkantone erwarten einerseits, dass wir für alles, was wir erhalten, danken. Andererseits sind wir als Vertreter eines Nehmerkantons auch gehalten, uns dort zu Wort zu melden, wo wir glauben, dass der eigene Kanton zu kurz kommen könnte.

Bei Artikel 7 handelt es sich um eine solche Bestimmung. Der Nachteil ergibt sich nicht aus dem Wortlaut dieses Artikels, sondern erst dann, wenn man die Tabelle mit den entsprechenden Indexwerten kennt. Aus dieser Tabelle entnehme ich, dass z. B. der Kanton Neuenburg, der Kanton Freiburg und der Kanton Appenzell Ausserrhodon plötzlich als Gebirgskantone erscheinen und dank dem Kriterium «Bevölkerung mit einer Wohnhöhe über 800 Metern über Meer» beträchtliche Mittel erhalten. Für unser Verständnis beginnt das Gebirge nicht bei 800 Metern, sondern allenfalls bei 1000 Metern. Beim Titel geographisch-topographischer Lastenausgleich gehe ich davon aus, dass jene Kantone in den Genuss der Gelder gelangen, die auch entsprechende Strukturnachteile aufweisen. Solche Strukturnachteile sind z. B. Wildbäche mit den entsprechend kostenintensiven Verbauungen.

Ich bin mir bewusst, dass diese Tabellen heute nicht direkt Gegenstand unserer Beratung sind. Ich ersuche aber den Herrn Bundespräsidenten, meinem Anliegen insbesondere bei diesen Zuteilungen der Gelder Rechnung zu tragen.

Villiger Kaspar, Bundespräsident: Es ist eben so: Mein Hausberg in Pfeffikon, Luzern, ist eben 874 Meter hoch. Es kommen also noch 74 Meter zu diesem Kriterium hinzu. (*Heiterkeit*) Aber Spass beiseite. Es sind natürlich Fachleute daran, diese Kriterien auszuarbeiten, und ich glaube, das ist alles noch nicht ganz im Detail geregelt. Wir werden Ihr Votum hier selbstverständlich zur Kenntnis nehmen.

Angenommen – Adopté

Art. 8

Antrag der Kommission

Abs. 1

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Abs. 2

....

b. Hochbetagten;

c. Jugendlichen mit besonderen Ausbildungsbedürfnissen;

....

e. Suchtmittelabhängigen;

....

Abs. 3

Zusätzlich ist der besonderen Belastung der Kernstädte von grossen Agglomerationen Rechnung zu tragen.

Art. 8

Proposition de la commission

Al. 1

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Al. 2

....

b. personnes très âgées;

c. jeunes confrontés à des besoins de formation particuliers;

....

e. Adhérer au projet du Conseil fédéral

(la modification ne concerne que le texte allemand)

....

Al. 3

Sont également prises en compte les charges particulières supplémentaires supportées par les villes-centres des grandes agglomérations.

Inderkum Hansheiri (C, UR), für die Kommission: Sie sehen, wir haben bei Artikel 8 Absatz 2 Buchstaben b, c und e einige Begriffe präzisiert. Statt «Betagte» steht nun «Hochbetagte», damit sind Personen über 80 Jahre gemeint. Mit «Jugendlichen mit besonderen Ausbildungsbedürfnissen» sollen zwei Kategorien erfasst werden: die fremdsprachigen

Schüler und die Schüler in Schulen mit besonderen Lehrplänen. Bei Buchstabe e sprechen wir von «Suchtmittelabhängigen» statt von «Drogenabhängigen». Das sind nach Auffassung der Kommission begriffliche Verbesserungen. Die Verwaltung konnte sich dem anschliessen.

In Absatz 3 wollen wir zum Ausdruck bringen, dass nicht noch einmal abgedeckt werden soll, was bereits in Absatz 2 Buchstaben a bis f erfasst ist.

Angenommen – Adopté

Art. 9

Antrag der Kommission

Mehrheit

Abs. 1

.... jeweils für vier Jahre je einen Grundbeitrag

Abs. 2–4

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Minderheit

(Cornu, Brändli, Epiney, Schmid Carlo)

Abs. 1

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Abs. 1bis

Der Grundbeitrag wird gleichmässig auf die beiden Bereiche des Lastenausgleichs aufgeteilt.

Art. 9

Proposition de la commission

Majorité

Al. 1

.... de quatre ans, les contributions de base destinées à la compensation des charges excessives dues à des facteurs géotopographiques et à celle des charges excessives dues à des facteurs sociodémographiques

Al. 2–4

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Minorité

(Cornu, Brändli, Epiney, Schmid Carlo)

Al. 1

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Al. 1bis

La contribution de base est répartie également entre les deux domaines de compensation.

Inderkum Hansheiri (C, UR), für die Kommission: Zur Einführung – ich habe es ja schon im Eintretensreferat erwähnt –: Hier geht es um die Verteilung in die beiden so genannten Töpfe. Sollen sie gleich gross oder sollen sie unterschiedlich sein? Die Mehrheit will eine offene Formulierung mit dem Inhalt, dass die Bundesversammlung mit einem dem Referendum unterstehenden Bundesbeschluss «jeweils für vier Jahre je einen Grundbeitrag» festlegt. Daraus ergibt sich, dass diese Grundbeiträge eben unterschiedlich sein können. Man will das der Bundesversammlung überlassen. Demgegenüber will die Minderheit Cornu diesen Grundbeitrag gemäss Absatz 1bis «gleichmässig auf die beiden Bereiche des Lastenausgleichs» aufteilen. Das ist der Unterschied.

Cornu Jean-Claude (R, FR): La proposition de la minorité répond à la préoccupation suivante: tout au long des délibérations de la commission, le sentiment diffus mais persistant est apparu que les problèmes, les coûts supplémentaires liés aux facteurs sociodémographiques étalent, sont et seront bien plus importants que les charges liées aux facteurs géotopographiques. Cette tendance dépasse du reste les réflexions qui entourent la RPT. Ainsi la problématique des agglomérations, des centres urbains, a fait l'objet d'une attention particulière ces dernières années, même dans le cadre de la politique régionale, ce qui peut paraître surprenant à première vue.

Que l'on soit cependant clair: la minorité ne remet pas en cause les problématiques nouvelles que rencontrent les

centres urbains. Elle veut cependant éviter que, par la même occasion, on en vienne à oublier, à tout le moins à négliger les problèmes toujours bien réels des zones de montagne.

Au stade où en est le projet, il est proposé que, dans un premier temps, le montant à disposition pour la compensation des charges – 550 millions de francs – soit réparti à concurrence de 50 pour cent: 275 millions de francs pour les charges liées à des facteurs géotopographiques, 18 cantons se partagent ce montant; et 275 millions de francs pour des charges liées à des facteurs sociodémographiques, 11 cantons se partageraient ce montant. En fait, 6 cantons touchent des deux pots.

Si les critères géotopographiques sont clairs, précis, mesurables – altitude, structure de l'habitat, faible densité de la population – au contraire les critères sociodémographiques sont encore très flous: pauvreté, personnes très âgées, jeunes confrontés à des besoins de formation particuliers, chômeurs, toxicomanes, étrangers qui ont besoin d'une aide à l'intégration. Et surtout ces critères ne reposent pour l'instant sur aucune base statistique fiable. On peut par conséquent être certain qu'avec le temps, le risque est grand de voir ces critères s'étendre sans fin et les prétentions y relatives augmenter, bien entendu au détriment du montant à disposition pour les facteurs géotopographiques. Et cela nous ne pouvons l'accepter.

Pour la plupart des 18 cantons qui devraient toucher un montant en fonction des facteurs géotopographiques, ce montant est extrêmement important, pour ne pas dire essentiel. Sans cela, le bilan global devient inacceptable, et cela vaut particulièrement pour les cantons les plus pauvres. A l'inverse, la compensation des facteurs sociodémographiques favorise surtout les cantons les plus riches: près de 60 millions de francs pour Zurich, environ 35 millions de francs pour Bâle-Ville, environ 68 millions francs pour Genève, sur la base des estimations actuelles. Or, ces cantons ont déjà suffisamment de moyens propres pour compenser ces charges supplémentaires.

Mais, encore une fois, la minorité de la commission ne remet pas en cause le principe. Elle veut seulement fixer une garantie dans la loi afin d'éviter que les fonds à disposition pour les facteurs géotopographiques ne glissent rapidement dans la corbeille sociodémographique. Si, par la suite, les conditions devaient fondamentalement changer, il serait alors toujours possible de modifier la loi.

Je vous propose donc de soutenir la proposition de la minorité de la commission.

Plattner Gian-Reto (S, BS): Der Kanton Basel-Stadt hat sich in dieser Debatte bisher nicht geäussert, aber bei diesem Minderheitsantrag muss ich es doch tun. Hier berührt man nun aus der Sicht meines Kantons einen relativ sensiblen Punkt im Gleichgewicht dieser ganzen Vorlage. Basel-Stadt gehört im Prinzip zu den Geberkantonen. Wenn Sie dann am Ende die Gesamtabrechnung nach den jetzt zur Verfügung stehenden Zahlen anschauen, dann kommt es für uns etwa so heraus wie bisher. Es ändert sich gemessen an unserem Steueraufkommen nicht sehr viel.

Für uns ist der soziodemographische Lastenausgleich der Punkt, weshalb wir diesem neuen Finanzausgleich zustimmen werden, mindestens stimmt das für die Politik in meinem Kanton. Wir gehen natürlich davon aus, dass sowohl dieser Ausgleich wie auch der geographisch-topographische Ausgleich wirklich auf realen Zahlen beruhen, die fair erhoben, klar dargestellt und dann am Ende politisch beurteilt werden.

Heute nun hinzugehen und aufgrund des heutigen, statistisch ungenügenden Kenntnisstandes gleich schon im Voraus zu sagen, dass auf jeden Fall der eine oder andere Ausgleichsfonds per saldo dieselbe Summe beinhalten müsse – ganz gleich, was dann bei diesen Untersuchungen herauskommt –, das will uns nicht in den Kopf. Wir glauben, dass die Bundesversammlung, die aufgerufen sein wird, die politische Bewertung der fair erhobenen und transparent

dargestellten Zahlen vorzunehmen, im Gesetz wirklich nicht eingeschränkt werden sollte – ganz abgesehen davon, dass sie immer die Möglichkeit hätte, das Gesetz, allerdings mit einem Referendum, entsprechend zu ändern. Aber sich dieses Referendum auch schon jedesmal einzuhandeln, wenn man das Gefühl hat, eigentlich müssten die beiden Töpfe verschieden gross sein – ich will nicht sagen, welches der grössere ist, das kann man aufgrund der heutigen Zahlen nicht beurteilen –, das schiene mir falsch.

Im Übrigen möchte ich darauf hinweisen, dass die blosser Erbsenzählerei von Kantonen als staatlichen Einheiten hier nicht ganz adäquat ist. Wir machen den Finanzausgleich nicht für die Institution Kanton, sondern für die darin lebenden Leute. Wenn Sie die Menschen zusammenzählen, die Einwohnerinnen und Einwohner der 18 bzw. 11 Kantonen sind, die mit dem einen oder dem anderen Ausgleich eher bevorzugt werden, dann sehen die Verhältnisse schon wieder anders aus.

Ein letztes Argument spricht dafür, jetzt nicht der Minderheit zu folgen, weil es zu früh ist, solche Entscheide jetzt vorweg zu fällen: Ich möchte die Minderheit daran erinnern, dass sie in unserem Rat, genau in dieser Kammer, mit den Sitzen, die dann die 18 Kantone haben, verglichen mit jenen, welche die anderen 11 haben, ja immer über eine – sagen wir einmal – sanfte Bremse verfügen wird. Diese würde es ihnen erlauben, irgendwelche Höhenflüge des soziodemographischen Ausgleichs abzufangen.

Ich bitte Sie also sehr, nicht heute schon aufgrund ungenügender Grundlagen einen Entscheid zu fällen, der es jenen Kantonen, die vor allem wegen des soziodemographischen Ausgleichs am NFA interessiert sind, verunmöglicht, diesem Finanzausgleich zuzustimmen. Sie würden das doch sehr heikle Gleichgewicht dieser Vorlage in einem Punkt stören, wo es heute keinen Sinn macht.

Ich bitte Sie, den Antrag der Minderheit abzulehnen.

Stähelin Philipp (C, TG): Erlauben Sie mir, als Vertreter eines Kantons zu sprechen, der weder unter dem einen noch unter dem anderen Titel zu den «Beglückten» gehört. Ich meine, dass die Minderheit einer systematischen Fehlbeurteilung unterliegt, wenn sie für die beiden Lastenausgleiche zwei gleich grosse Töpfe fordert. Weshalb?

Wenn wir hier einen Vergleich anstellen, können wir feststellen, dass der geographisch-topographische Lastenausgleich eigentlich konstant bleibt. Die Gebirgsformationen usw. ändern sich ja nicht; das bleibt im Wesentlichen unverändert. Andererseits unterliegen die Kriterien des soziodemographischen Ausgleichs gewissen Änderungen. Ich sage es etwas plakativ: Es ist nicht ausgeschlossen, dass sich die Anteile der in Armut Lebenden, Betagten, Jugendlichen, in Ausbildung Befindlichen, Arbeitslosen, Drogenabhängigen, Ausländerinnen und Ausländer in allen Kantonen ausgleichen, dass wir irgendwann also gar keine Unterschiede mehr haben. Das wird nicht eintreten, ist aber denkbar; dann würde die ganze konstante Hälfte nur noch in den Topf der Städte und Agglomerationen fließen. Ob das dann dort noch gleich notwendig ist, darüber kann man verschiedener Meinung sein.

Es besteht also ein grosser Unterschied bei den beiden Lastenausgleichsmodellen. Das eine ist ein dynamischer, das andere ein konstanter «Topf». Deshalb sollte man hier nicht eine fixe Lösung festschreiben. Ich meine im Übrigen auch, dass das gerade eher zulasten der Mehrheit der in diesem Rat vertretenen Kantone laufen könnte, welche unter dem Titel Geographie und Topographie vom Ausgleich profitieren.

Ich habe den Eindruck, dass der Antrag der Mehrheit der Sache wesentlich besser gerecht wird, und bitte Sie, diesen zu unterstützen.

Villiger Kaspar, Bundespräsident: Ich möchte Sie bitten, der Mehrheit zuzustimmen.

Sie legen ja die Gewichte dann selber fest. Es ist die Bundesversammlung, welche die Beträge festlegt, d. h., Sie ha-

ben es in der Hand, diese zu beurteilen und dann später aufgrund der Wirkungsberichte abzuschätzen, wo es mehr und wo es weniger braucht.

Ich spüre bei Herrn Cornu etwas die Angst, es könnten sich dann die bevölkerungsstarken, grossen Zentren zulasten der Berggebiete durchsetzen. Dank der Limite von 800 Metern, Herr Hess, sind es ja schon ziemlich viele, die darunter fallen; das gibt Ihnen im Ständerat doch ein gewisses Gewicht! Ich habe jedenfalls bisher nie festgestellt, dass man in Bezug auf Regionalpolitik nicht diesen Sinn für die benachteiligten Regionen bzw. die Randregionen gehabt hätte. Ich könnte mir eher vorstellen, dass deren Lobbys hier mindestens so stark sind wie jene der grossen Zentren.

Das sollte aber nicht wegleitend sein, sondern wir sollten letztlich auf die Kraft der Vernunft in uns allen vertrauen. Die Wirkungsberichte werden zeigen, wo die Gewichte allenfalls verschoben werden müssen. Wir fangen einmal mit der Hälfte an; das werden wir Ihnen vermutlich so vorschlagen. Die Wirkungsberichte sind ja unter anderem dazu da, um dann die Effizienz des eingesetzten Frankens zu überprüfen. Im geographisch-topographischen Bereich verfügen wir schon über einige Erfahrung, hingegen beim soziodemographischen Lastenausgleich betreten wir Neuland und müssen uns auch von den Kriterien her noch herantasten. Aber das ist ja auch das neue Element des Finanzausgleichs, das den Gegebenheiten unserer modernen gesellschaftlichen Entwicklung besser Rechnung trägt.

Aus diesem Grund möchte ich Ihnen empfehlen, das hier nicht zu zementieren, sondern sich selber zuzutrauen, zu gegebener Zeit als Bundesversammlung die richtigen Entscheide zu fällen.

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Mehrheit 24 Stimmen

Für den Antrag der Minderheit 11 Stimmen

Art. 9a

Antrag der Kommission

Mehrheit

Titel

Pflicht zur Zusammenarbeit

Abs. 1

Die Bundesversammlung kann die Kantone in den Aufgabenbereichen gemäss Artikel 48a Absatz 1 der Bundesverfassung zur Zusammenarbeit mit Lastenausgleich verpflichten.

Abs. 2

Die Verpflichtung erfolgt in Form der Allgemeinverbindlicherklärung (Art. 13) oder der Beteiligungspflicht (Art. 14).

Abs. 3

Die Kantone regeln ihre Zusammenarbeit in interkantonalen Verträgen.

Minderheit I

(Schweiger, Cornu, Spoerry)

Abs. 1

Der Bundesrat kann

Minderheit II

(Cornu, Marty Dick)

Abs. 1

Der Bundesrat kann die Kantone in folgenden Aufgabenbereichen zur Zusammenarbeit mit Lastenausgleich verpflichten:

- a. Straf- und Massnahmenvollzug;
- b. kantonale Universitäten;
- c. Fachhochschulen;
- d. Kultureinrichtungen von überregionaler Bedeutung;
- e. Abfallentsorgung;
- f. Abwasserreinigung;
- g. öffentlicher Agglomerationsverkehr;
- h. Spitzenmedizin und Spezialkliniken;
- i. Institutionen zur Eingliederung und Betreuung von Invaliden.

Art. 9a*Proposition de la commission**Majorité**Titre*

Obligation de collaborer

Al. 1

L'Assemblée fédérale peut obliger les cantons à collaborer en prévoyant une compensation des charges dans les domaines cités à l'article 48a alinéa 1er de la Constitution fédérale.

Al. 2

L'obligation revêt la forme d'une déclaration de force obligatoire générale (art. 13) ou d'une obligation d'adhérer (art. 14).

Al. 3

Les cantons règlent la collaboration dans des conventions intercantionales.

Minorité I

(Schweiger, Cornu, Spoerry)

Al. 1

Le Conseil fédéral peut

Minorité II

(Cornu, Marty Dick)

Al. 1

Le Conseil fédéral peut obliger les cantons à collaborer en prévoyant une compensation des charges dans les domaines suivants:

- a. l'exécution des pelnes et des mesures;
- b. les universités cantonales;
- c. les hautes écoles spécialisées;
- d. les institutions culturelles d'importance suprarégionale;
- e. l'élimination des déchets;
- f. l'épuration des eaux usées;
- g. les transports publics en agglomération urbaine;
- h. la médecine de pointe et les cliniques spécialisées;
- i. les institutions d'intégration et de prise en charge des personnes handicapées.

Le président (Cottier Anton, président): Cet article est adopté selon la proposition de la majorité suite au vote aux articles 48 et 48a du projet 1.

*Angenommen gemäss Antrag der Mehrheit**Adopté selon la proposition de la majorité***Art. 10***Antrag der Kommission*

Mit der interkantonalen Zusammenarbeit mit Lastenausgleich werden folgende Ziele angestrebt:

- a. Sicherstellung einer Mindestversorgung mit öffentlichen Leistungen;
- b. wirtschaftliche Erfüllung kantonaler Aufgaben im Verbund mit anderen Kantonen;
- c. gerechter Ausgleich kantonsübergreifender Leistungen bei angemessener Mitsprache und Mitwirkung der betroffenen Kantone.

Art. 10*Proposition de la commission*

La collaboration intercantonale assortie d'une compensation des charges vise les buts suivants:

- a. garantir une offre minimale de services à la collectivité;
- b. exécuter des tâches cantonales collectivement et de manière rationnelle;
- c. compenser de manière équitable les coûts des services profitant à plusieurs cantons en assurant aux cantons concernés une participation adéquate aux décisions et à la mise en oeuvre.

*Angenommen – Adopté***Art. 10a***Antrag der Kommission**Titel*

Grundsätze für den Ausgleich

Text

Für den Ausgleich kantonsübergreifender Leistungen sind insbesondere die effektive Beanspruchung dieser Leistungen, der Umfang der Mitsprache- und Mitwirkungsrechte sowie damit verbundene erhebliche Standortvorteile und -nachteile zu berücksichtigen.

Art. 10a*Proposition de la commission**Titre*

Principes de péréquation

Texte

La péréquation des prestations dont profitent plusieurs cantons tiendra compte en particulier de l'utilisation effective de ces prestations, de l'ampleur des droits de participation, de la mise en oeuvre ainsi que des avantages ou inconvénients considérables qui y sont liés et dont le canton fournisseur bénéficie en raison de sa situation.

Inderkum Hansheiri (C, UR), für die Kommission: Bei Artikel 10a handelt es sich um eine Konkretisierung von Artikel 10 Buchstabe c. Wie wir bereits gehört haben, findet sich diese Formulierung in der interkantonalen Rahmenvereinbarung. Wir haben beschlossen, diese Formulierung in das Gesetz aufzunehmen.

*Angenommen – Adopté***Art. 11***Antrag der Kommission*

....

cbis. die Mitwirkung der kantonalen Parlamente bei der Zusammenarbeit mit Lastenausgleich;

....

Art. 11*Proposition de la commission*

....

cbis. la participation des parlements cantonaux à la collaboration intercantonale assortie d'une compensation des charges;

....

Inderkum Hansheiri (C, UR), für die Kommission: Bei Artikel 11 beantragen wir Ihnen eine Ergänzung: Ich habe gestern beim Eintreten darauf hingewiesen, dass im Rahmen der interkantonalen Rahmenvereinbarung auch die Mitwirkung der kantonalen Parlamente bei der Zusammenarbeit mit Lastenausgleich festgehalten werden soll, und Herr Kollege Pfisterer hat ja in genereller Art auf die Bedeutung dieser Instrumente und Institutionen hingewiesen.

*Angenommen – Adopté***Art. 12***Antrag der Kommission**Streichen**Proposition de la commission**Biffer*

Inderkum Hansheiri (C, UR), für die Kommission: Das entspricht der Beschlussfassung im Rahmen der Verfassungsvorlage (vgl. Art. 9a der Vorlage 2).

Angenommen – Adopté

Art. 13*Antrag der Kommission**Mehrheit**Abs. 1*

Die Bundesversammlung kann in Form des einfachen Bundesbeschlusses für allgemein verbindlich erklären:

....
b. in den Bereichen nach Artikel 48a Absatz 1 der Bundesverfassung.

Abs. 2

Die betroffenen Kantone werden vor dem Entscheid angehört.

Abs. 3, 4

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Abs. 5

Die Bundesversammlung kann in Form des einfachen Bundesbeschlusses die Allgemeinverbindlichkeit

Abs. 6

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Minderheit I

(Schweiger, Cornu, Spoerry)

Abs. 1

Der Bundesrat kann für allgemein verbindlich erklären:

....
b. in den Bereichen nach Artikel 48a Absatz 1 der Bundesverfassung.

Abs. 2-6

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Minderheit II

(Cornu, Marty Dick)

Abs. 1

Der Bundesrat kann für allgemein verbindlich erklären:

....
b. in den Bereichen nach Artikel 9a.

Abs. 2-6

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Art. 13*Proposition de la commission**Majorité**Al. 1*

L'Assemblée fédérale peut, par un arrêté fédéral simple, donner

....
b. dans un des domaines cités à l'article 48a alinéa 1er de la constitution si

Al. 2

Les cantons concernés sont consultés avant la décision.

Al. 3, 4

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Al. 5

L'Assemblée fédérale peut, par un arrêté fédéral simple, lever

Al. 6

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Minorité I

(Schweiger, Cornu, Spoerry)

Al. 1

Le Conseil fédéral peut donner force obligatoire générale:

....
b. dans un des domaines cités à l'article 48a alinéa 1er de la constitution si

Al. 2-6

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Minorité II

(Cornu, Marty Dick)

Al. 1

Le Conseil fédéral peut donner force obligatoire générale:

....
b. dans un des domaines cités à l'article 9a si

Al. 2-6

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Le président (Cottier Anton, président): Cet article est adopté selon la proposition de la majorité suite au vote aux articles 48 et 48a du projet 1.

Inderkum Hansheiri (C, UR), für die Kommission: Es handelt sich hier um Anpassungen aus der Beschlussfassung im Zusammenhang mit der Verfassungsvorlage. Ansonsten habe ich zu diesen Bestimmungen keine speziellen Bemerkungen; sie haben auch in der Kommission nicht zu Diskussionen Anlass gegeben.

Angenommen gemäss Antrag der Mehrheit
Adopté selon la proposition de la majorité

Art. 14*Antrag der Kommission**Mehrheit**Abs. 1*

Die Bundesversammlung kann in Form des einfachen Bundesbeschlusses auf Antrag von

Abs. 2

Die betroffenen Kantone werden vor dem Entscheid angehört.

Abs. 3, 4

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Abs. 5

Die Bundesversammlung kann in Form des einfachen Bundesbeschlusses die Beteiligungspflicht aufheben

Abs. 6

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Minderheit I

(Schweiger, Cornu, Spoerry)

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Minderheit II

(Cornu, Marty Dick)

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Art. 14*Proposition de la commission**Majorité**Al. 1*

.... de convention intercantonale, l'Assemblée fédérale peut, par un arrêté fédéral simple, contraindre

Al. 2

Les cantons concernés sont consultés avant la décision.

Al. 3, 4

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Al. 5

L'Assemblée fédérale peut, par un arrêté fédéral simple, lever

Al. 6

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Minorité I

(Schweiger, Cornu, Spoerry)

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Minorité II

(Cornu, Marty Dick)

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Le président (Cottier Anton, président): Cet article est adopté selon la proposition de la majorité suite au vote aux articles 48 et 48a du projet 1.

Angenommen gemäss Antrag der Mehrheit
Adopté selon la proposition de la majorité

Art. 15*Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Proposition de la commission

Adhérer au projet du Conseil fédéral

*Angenommen – Adopté***Art. 16***Antrag der Kommission*

.... und klar sind.

Art. 16*Proposition de la commission*

.... et précises.

Inderkum Hansheiri (C, UR), für die Kommission: Bei Artikel 16 beantragt Ihnen die Kommission, den letzten Satz zu streichen. Er lautet: «Der Kanton haftet für den entstandenen Schaden.»

Artikel 16 ist auch in Zusammenhang mit Artikel 15 Absatz 2 zu sehen. Es geht um die Konsequenzen der Verletzung eines interkantonalen Vertrages durch einen Kanton. Bei Artikel 15 Absatz 2 sehen Sie, welche Reaktionsmöglichkeiten ein anderer Kanton oder das entsprechende interkantonale Organ hat. Bei Artikel 16 geht es nun um den internen Aspekt. Wenn ein Kanton einen Vertrag nicht oder nicht richtig umsetzt, dann können die betroffenen Bürgerinnen und Bürger unter den erwähnten Voraussetzungen Ansprüche aus diesem Vertrag oder Beschluss geltend machen. Weiter heisst es gemäss Bundesrat: «Der Kanton haftet für den entstandenen Schaden.» Die Kommission ist der Auffassung, dass wir einem Kanton, der sein eigenes Recht verletzt, nicht sagen sollten, welche Haftungskonsequenzen er zu tragen habe. Es geht wie gesagt um die interne Seite. Wir wollen es den Kantonen überlassen, die Haftungsfrage entsprechend zu regeln.

Villiger Kaspar, Bundespräsident: Wir sind der Meinung, diese Streichung sei falsch und würde dazu führen, dass wir im Lande keine einheitlichen Haftungsregeln hätten. Ich verzichte aber auf einen Antrag – im Wissen darum, wie Sie mit Anträgen des Bundesrates, die nicht von einer Minderheit unterstützt werden, umgehen. Ich behalte mir aber vor, die Lösung ohne Streichung im Nationalrat zu vertreten.

*Angenommen – Adopté***Art. 17***Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Proposition de la commission

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Merz Hans-Rudolf (R, AR): Ich darf anknüpfen an die letzte Offerte von Herrn Bundespräsident Villiger betreffend Artikel 16, etwas in den Nationalrat «hinüberzutragen», und möchte diese Offerte auch auf Artikel 17 beziehen. Ich habe mir überlegt, ob ich einen Vorstoss machen soll, aber dann habe ich gefunden, man könnte diesen Punkt auch hier platzieren. Es geht um Folgendes: Wenn Sie jetzt im Anschluss an diese ganze Gesetzgebung das dicke Buch nehmen, das wir Staatsrechnung nennen, das Ihnen ja allen bekannt ist, dann fragen Sie sich, wie das heute aussieht und wie das nachher aussieht. Vorher und nachher – das ist etwa so wie die Werbung von Schönheitschirurgen, die gewöhnlich zeigt, wie die Klienten vor dem Eingriff und wie sie nach dem Eingriff ausschauen. Das wird immer so dargestellt, dass man dazu ermuntert wird, solche Eingriffe vorzunehmen.

Wenn ich mir jetzt dieses Buch vorstelle mit seinen über 80 Ziffern, mit Hunderten von Rubriken und darin mehreren hundert Subventionen im Sinne des heutigen Subventionsgesetzes – die grössten Bezüger sind die Kantone und die Sozialversicherungen –, dann stelle ich mir vor, dass dieses

Buch nachher wesentlich anders aussehen muss. Natürlich haben wir heute den Begründungsteil der Finanzrechnung. Dort findet man jeweils auch Verweise auf die Spezialgesetzgebungen, immer in der Bellage, Einzelheiten zu den Spezialfinanzierungen muss man etwas weiter hinten bei der Erfolgsrechnung suchen. Dort werden diese nämlich dann auf die Konten umgelegt, was viele nicht realisieren. Und dann, soweit es Subventionen sind, die man mit Darlehen verbindet, stellt man sie noch in der Verkehrsbilanz ein.

Nun haben wir natürlich Instrumente der mehrjährigen Kreditsteuerung, nämlich die Verpflichtungskredite und die Zahlungsrahmen; das wird ja im Prinzip weiterhin so bleiben. Wir haben auch die Rahmen- und die Gesamtkredite; an sich sind diese Instrumente vorhanden. Aber sie werden sich zum Teil verstärken und zum Teil verändern. Wir kommen bei Artikel 17 zum Thema Wirksamkeitsbericht. Das muss sich an irgendwelchen Indikatoren orientieren. Einige diesbezügliche Erfahrungen haben wir mit der Flag-Philosophie bereits. Aber es werden eben auch einige Dutzend Rubriken aus diesem Buch Staatsrechnung verschwinden. Die Staatsrechnung wird anders aussehen, als sie heute aussieht. Einige Ziffern bleiben in verdünnter Form bestehen, andere werden etwas dicker, schwellen an, je nachdem. Es werden auch neue Anforderungen auftauchen, vor allem im Zusammenhang mit der Abwicklung der Finanzströme, gerade bezogen auf dieses Gesetz.

Da muss man sich meines Erachtens überlegen, wie man in der Übergangsphase vorgehen will. Denn die Übergangsphase wird einige Jahre dauern, die Veränderung wird an bestimmten Stellen des Budgets und der Rechnung intensiv und schnell Platz greifen und an anderen Orten nicht. Irgendwie habe ich einfach den Eindruck, wir müssen aufpassen, dass wir die ganze Geschichte von Anfang an im Lot behalten, damit man insbesondere auch die Bundesgelder bei ihrem «Austritt» aus dem Bundeshaushalt begleiten kann. Ein Beispiel war vorher Artikel 9 des Finanzausgleichsgesetzes, wo es eben gerade darum ging, diese Mittel dann zu definieren.

Schliesslich bleibt auch zu regeln, wie der Bund im Verhältnis zu den Kantonen künftig Rechnung legen will. Einiges ist unterwegs. Ich denke insbesondere auch an das neue Rechnungsmodell des Bundes, das ja zum Teil Anpassungen an jenes der heutigen kantonalen Regelung bringt. Ich möchte nicht weiter ausholen, aber Sie sehen, wo das Problem liegt: Es gibt eine Möglichkeit, dass man es ähnlich wie in der Buchhaltung transitorisch macht. Das hat Nachteile, das wäre einmalig, ich sehe das hier nicht. Vielmehr vermute ich, dass man sich überlegen muss, ob man eine Art Schattenhaushalt macht, mit dem man diese ganzen Übergänge so begleiten kann, dass es letztlich eben auch zu diesem Wirksamkeitsbericht kommt. Denn die Unterlagen müssen dann aufbereitet werden. Ich möchte einfach darauf aufmerksam machen und jetzt nicht weiter ausholen. Es ist auch noch keine Alarmstimmung, aber wenn das Projekt jetzt so zügig vorangeht, wie wir es aufgegleist haben, werden wir rasch zu diesen Fragen kommen, und da ist einiges ungeklärt.

Die Instrumente, die wir heute mit dem Finanzhaushaltgesetz und nachher mit diesem neuen Gesetz haben, sind an sich gut. Auch die Art der Krediterteilung ist heute absolut in Ordnung. Es wird nicht zu riesigen Anpassungen kommen, aber es wird verschiedene neue Dinge geben, übrigens auch im Bereich der Informatik, wo die Datenbanken, die wir haben, angepasst werden müssen.

Ich möchte einfach dem Bundesrat mit auf den Weg geben und auch zuhänden des Zweitrates festhalten, dass man sich dieser Problematik vertieft annehmen muss. In der Botenschaft sind zumindest keine vertieften Hinweise dazu vorhanden. Aber die Fragen, ob das Ganze auch so umgesetzt wird, wie wir es wollen, und ob wir es auch so messen können, hängt eben davon ab. Damit schliesse ich wieder mit dem Bild des Chirurgen, der auch Instrumente braucht, wenn er Eingriffe machen muss; und da muss er die richtigen Instrumente haben und sie am richtigen Ort einsetzen,

damit man dann eben keine Verstümmelungen statt chirurgischer Verbesserungen erzielt.

Villiger Kaspar, Bundespräsident: Ich habe davor natürlich auch ein bisschen Respekt, vor allem weil – wie Sie noch zu Recht beigefügt haben – im gleichen Zeithorizont dann noch irgendeinmal das neue Rechnungsmodell des Bundes kommt. Dann stellt sich einfach die Frage, ob man das so transparent darstellen kann, dass man es noch versteht und eben zwischen «vorher» und «nachher» vergleichen kann. Wir sind uns dessen bewusst und nehmen die Anregung gerne entgegen. Ich bin nicht ganz so optimistisch, dass wir das schon nächstes Jahr brauchen werden. Wir haben wahrscheinlich noch etwas Zeit dafür, wenn ich sehe, was da alles noch kommt. Aber es wird nicht ganz einfach sein, das dann alles zu beherrschen. Unsere Leute werden gefordert sein, das ist klar.

Angenommen – Adopté

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

*Schluss der Sitzung um 13.00 Uhr
La séance est levée à 13 h 00*

Vierzehnte Sitzung – Quatorzième séance

Mittwoch, 2. Oktober 2002
 Mercredi, 2 octobre 2002

15.00 h

01.074

**Neugestaltung
 des Finanzausgleichs
 Réforme
 de la péréquation financière**

Fortsetzung – Suite

Botschaft des Bundesrates 14.11.01 (BBi 2002 2291)
 Message du Conseil fédéral 14.11.01 (FF 2002 2155)
 Ständerat/Conseil des Etats 01.10.02 (Erstrat – Premier Conseil)
 Ständerat/Conseil des Etats 02.10.02 (Fortsetzung – Suite)
 Ständerat/Conseil des Etats 02.10.02 (Fortsetzung – Suite)

**2. Bundesgesetz über den Finanz- und Lastenausgleich
 2. Loi fédérale sur la péréquation financière et la compensation des charges**

Art. 18
Antrag der Kommission
 Abs. 1

.... ergeben. Der Lastenausgleich im Rahmen der interkantonalen Zusammenarbeit wird dabei nicht berücksichtigt.

Abs. 2
 Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Abs. 3
Mehrheit

.... Bundesbeschluss die anfängliche Höhe des Härteausgleichs fest. Dieser Anfangsbetrag bleibt während vier Jahren fest und verringert sich anschliessend um je 5 Prozent pro Jahr.

Minderheit
 (Lauri, Cornu, Forster, Gentil, Marty Dick, Schmid Carlo)
 Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Abs. 4
Mehrheit

.... über die ganze oder teilweise Aufhebung des Härteausgleichs, wenn sich dessen Weiterführung aufgrund der Ergebnisse des Wirkungsberichtes als nicht oder nicht mehr vollumfänglich notwendig erweist.

Minderheit
 (Lauri, Cornu, Forster, Gentil, Marty Dick, Schmid Carlo)
 Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Abs. 5
 Kantone an. Der Lastenausgleich im Rahmen der interkantonalen Zusammenarbeit wird dabei nicht berücksichtigt.

Abs. 6–8
 Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Antrag Maissen

Abs. 3
 anschliessend um je 10 Prozent pro Jahr.

Art. 18
Proposition de la commission
 Al. 1

.... de ressources. La compensation des charges dans le cadre de la collaboration intercantonale n'est pas prise en compte dans ce contexte.

Al. 2
 Adhérer au projet du Conseil fédéral

Al. 3
Majorité

.... fixe, par arrêté fédéral soumis au référendum, le montant à partir duquel sont compensés les cas de rigueur. Ce montant est fixé pour quatre ans, puis diminue de 5 pour cent par an.

Minorité
 (Lauri, Cornu, Forster, Gentil, Marty Dick, Schmid Carlo)
 Adhérer au projet du Conseil fédéral

Al. 4
Majorité

.... la levée, totale ou partielle, de la compensation des cas de rigueur lorsqu'il s'avère, sur la base du rapport du Conseil fédéral, que celle-ci n'est plus, ou plus entièrement, nécessaire.

Minorité
 (Lauri, Cornu, Forster, Gentil, Marty Dick, Schmid Carlo)
 Adhérer au projet du Conseil fédéral

Al. 5
 les cantons. La compensation des charges dans le cadre de la collaboration intercantonale n'est pas prise en compte dans ce contexte.

Al. 6–8
 Adhérer au projet du Conseil fédéral

Proposition Maissen

Al. 3
 puis diminue de 10 pour cent par an.

Inderkum Hansheiri (C, UR), für die Kommission: Wir haben ja gestern im Rahmen der Eintretensdiskussion festgestellt, dass der Härteausgleich, um den es hier geht, kein eigentliches Element des Finanzausgleichssystems ist. Er dient der Abfederung von Härten, welche für einige Kantone beim Übergang vom alten zum neuen System entstehen. Er ist demzufolge ein politisches Element und auch ein Element, das vorübergehender Natur sein und demzufolge einen irgendwie gearteten Beendigungsmechanismus aufweisen muss.

Zunächst sehen Sie eine Änderung bzw. eine Ergänzung bei Absatz 1, und zwar des Inhaltes, dass der Lastenausgleich im Rahmen der Interkantonalen Zusammenarbeit nicht berücksichtigt wird. Diese Bestimmung sollte der Klarheit halber in das Gesetz aufgenommen werden. Ich weise darauf hin, dass die Kantone dem mit einem Stimmenverhältnis von 24 zu 1, also sehr deutlich zugestimmt haben.

Zu den Absätzen 3 und 4: Hier geht es um den angesprochenen Beendigungsmechanismus. Der Bundesrat schlägt in Absatz 4 einen Beendigungsmechanismus des Inhaltes vor, dass die Bundesversammlung mit einem Bundesbeschluss, der dem Referendum untersteht, über die Aufhebung des Härteausgleichs beschliesst, wenn sich dessen Weiterführung aufgrund der Ergebnisse des Wirkungsberichtes als nicht mehr notwendig erweist. Das ist gleichsam ein unbestimmter Beendigungsmechanismus, wenn Sie so wollen.

Die Mehrheit der Kommission schlägt Ihnen in zwei Absätzen folgenden Mechanismus vor: In Absatz 3 ist gleichsam ein ordentlicher Mechanismus enthalten. Der Härteausgleich bzw. dessen Höhe bleibt für vier Jahre fest und verringert sich dann jeweils um 5 Prozent pro Jahr; d. h., dass dieser Härteausgleich spätestens nach 24 Jahren auslaufen würde. Ergänzt wird diese ordentliche Beendigungsregelung

durch einen ausserordentlichen Beendigungsgrund, der in Absatz 4 enthalten ist. Dieser entspricht im Wesentlichen der Fassung des Bundesrates gemäss Absatz 4; allerdings könnte oder kann die Bundesversammlung auch über eine nur partielle Aufhebung des Härteausgleichs befinden. Das ist der Beschluss der Mehrheit der Kommission.

Ich beantrage Ihnen, diesem Mehrheitsantrag zuzustimmen. Die Minderheit, angeführt von Herrn Lauri, möchte dem Bundesrat zustimmen, und wir haben hier ja noch einen Antrag Maissen. Lassen Sie mich abschliessend darauf hinweisen, dass es sich bei dieser Bestimmung ebenfalls um eine sehr wichtige Bestimmung in diesem Gesetz und damit im Zusammenhang mit der ganzen Vorlage handelt.

Lauri Hans (V, BE): Wie soeben ausgeführt wurde, handelt es sich hier wirklich um eine entscheidende Bestimmung. Ich darf Sie darauf hinweisen, dass in diesem Projekt einmal an einer Weggabelung standen, wo es schien, es sei auf des Messers Schneide, ob man weiterkomme oder nicht. Die Lösung, die der Bundesrat vorschlägt, hat einen sehr weiten Konsens bei den Kantonen gefunden. Ich glaube, nur ein Kanton, der anwesend war – es waren fast alle anwesend –, war nicht dafür zu haben und hat sich nicht für diese von der Minderheit vorgeschlagene Lösung, die mit jener des Bundesrates identisch ist, ausgesprochen.

Es könnte der Eindruck entstehen, der Vorschlag der Minderheit bzw. des Bundesrates führe dazu, dass dieser Härteausgleich nie ein Ende nehme und dass er eigentlich schlecht führbar sei. Dieser Eindruck wäre falsch. Ich möchte Ihnen zeigen, dass vier Steuerungsmöglichkeiten bestehen, genau gleich wie beim Vorschlag der Mehrheit, und es gibt nur einen einzigen Unterschied.

1. Es gibt die Steuerungsmöglichkeit, dass die Bundesversammlung mit einem referendumspflichtigen Bundesbeschluss einmalig den Beitrag des Bundes und die Beiträge der Kantone festlegt.

2. Die Bundesversammlung kann, wiederum mit einem referendumspflichtigen Bundesbeschluss, den Härteausgleich aufheben, wenn er nicht mehr notwendig ist. Ich gehe davon aus, dass das Notwendigsein sich an der grossen Masse der Kantone orientiert und dass es hier nicht darum gehen würde, auf den letzten noch möglichen Fall zu warten.

3. Wenn einmal dieser Härteausgleich festgelegt ist und ein Kanton, der bisher davon profitierte, das schweizerische Mittel erreicht, darüber hinauskommt und später wieder unter das schweizerische Mittel fällt, dann bekommt er keinen Härteausgleich mehr. Es ist also eine Einbahnstrasse. Wenn man sich verbessert hat – und das ist der Sinn dieses Finanzausgleichsmechanismus –, gibt es kein Zurück mehr. Es gibt also auch von daher eine Steuerungsmöglichkeit.

4. Auch bei der Minderheit und beim Bundesrat nimmt der Härteausgleich wertmässig ab, indem er zu Beginn einmal festgelegt wird und dann im Rahmen der Teuerung erodiert. Das kommt vielleicht aus dem Text nicht so deutlich hervor, ist aber ganz klar durch Interpretation zu gewinnen, und es steht auch so auf Seite 2484 der bundesrätlichen Botschaft. Der wesentliche Unterschied zwischen den beiden Lösungen besteht also darin: einerseits Abbau im Rahmen der Teuerung und andererseits Abbau nach vier Jahren im Umfang von 5 Prozent linear pro Jahr.

Wenn Sie in der Botschaft die heute bestehende Globalbilanz anschauen – sie kann, ja, sie wird sich noch ändern, das wissen wir, aber es ist immerhin eine Grundlage für unsere Diskussion –, dann merken Sie, dass für etliche, vorab welche Kantone dieser Härteausgleich von ganz entscheidender Bedeutung ist. Der Kanton Jura bekommt ohne Härteausgleich ein für ihn falsches Vorzeichen; er gehört dann nicht zu den Gewinnern dieser Vorlage, sondern zu den Verlierern – immer nach der Globalbilanz, die vorliegt. Das Gleiche gilt für die Kantone Neuenburg, Waadt, Appenzell Ausserrhoden, Freiburg und Obwalden. Für Bern gilt es, nebenbei bemerkt, nicht. Bern hat immer das gleiche Vorzeichen.

Nun hört man etwa den Vorwurf, wenn das so sei und wenn das so bedeutungsvoll sei, dann habe eben das neue Sys-

tem einen Fehler. Das ist natürlich nicht der Fall. Das neue System wurde verschiedentlich wissenschaftlich daraufhin überprüft, ob man dazu stehen könne. Die Antwort war immer eindeutig. Die Ausgangslage, das alte System, hat eben Mängel. Aber die Kantone waren nun während Jahrzehnten in diesem System, und deshalb muss man den ressourcenschwachen Kantonen sicher eine ganz wesentliche Übergangshilfe geben.

In meiner Argumentation ist auch die Feststellung wichtig, dass das wirtschaftliche Erstarren eines Kantons im heutigen Umfeld – wir haben gestern bereits kurz davon gesprochen – sehr lange Zeit braucht. Ich bin persönlich überzeugt, dass das rasche Aufsteigen eines Kantons, wie man das in den Achtziger- und Neunzigerjahren erlebt hat, unter den heutigen wirtschaftlichen Rahmenbedingungen nicht mehr möglich ist.

Die finanz- oder ressourcenschwachen Kantone haben nicht nur dieses Problem, sondern sie haben gleichzeitig ein überdurchschnittlich tiefes Volkseinkommen und eine deutlich überdurchschnittliche Steuerbelastung. Diese Faktoren wirken in der Summe eher abhaltend als animierend, wenn es darum geht, Zuzüge aus der Wirtschaft zu ermöglichen. Das Hauptproblem ist: Weil diese Kantone auch hohe Steuern haben, erleben sie es oft, dass wohl die Firmen zuziehen, dass aber die Kader ausserhalb des Kantons leben. Das ist heute überhaupt kein Problem mehr; ich könnte Ihnen viele solche Fakten in Grenzgebieten zwischen schwachen und starken Kantonen aufzeigen.

Von den Steuern der juristischen Personen allein kann heute kein wirtschaftsschwacher Kanton mehr erstarren: Einmal weil er zu Beginn sehr oft verpflichtet ist, wenn er überhaupt noch Firmen bekommen will, ein Steuerabkommen abzuschliessen; das ist offiziell nach dem Steuerharmonisierungsgesetz möglich. Zum anderen erlebt er sehr oft später, dass die Gewinne nicht so sind, dass man hohe Steuern von juristischen Personen hätte. Typischerweise haben vor allem die wirtschaftsstarken Kantone auch hohe Einnahmen durch die juristischen Personen und die anderen weniger.

Dazu kommt – das ist eine Tatsache –, dass es objektiv schlechte Standortfaktoren und Kantone mit objektiv schlechten Standortfaktoren gibt. Ich habe gestern in der Diskussion hier auch den Satz gehört, sehr oft seien eben diese Kantone selber schuld an ihrer Situation. Das gibt es ganz sicher, das glaube ich auch: Solche Kantone gibt es, die in ihrer Vergangenheit Fehler strategischer Art gemacht haben. Aber es gibt daneben auch andere, die in dieser objektiv ungünstigen Welt leben und sich damit auseinandersetzen müssen, mit eigenen Kräften weiterzukommen. Das braucht eine sehr lange Zeit.

Wegen all dem schiene es mir sehr wichtig, dass gerade die Ständekammer als Erstrat sich der Minderheit und damit dem Bundesrat anschliessen würde, im Wissen darum, dass auch das System der Minderheit steuerbar ist, dass es in der Projektentwicklung den Konsens mit der überwiegenden Mehrheit der Kantone fand und dass es nötig ist, damit das System überhaupt von Anfang an und für längere Zeit den wirtschafts- und ressourcenschwachen Kantonen etwas bringt.

Deshalb bitte ich Sie, der Minderheit zuzustimmen.

Maissen Theo (C, GR): Ich unterstütze die Mehrheit, habe hier aber noch einen Änderungsantrag eingebracht. Ich bin mir bewusst, dass ich hier ein brisantes Thema anspreche; wir sind aber nicht da, um brisante Themen zu umgehen, sondern um sie zu diskutieren. Ich bin nämlich überzeugt, dass ich für meinen Vorschlag sachlich gute Gründe habe. Wir müssen davon ausgehen, dass die Regelung des Härteausgleichs für den Bund nicht haushaltneutral ist; zudem ist es eine sachfremde Lösung. Im Prinzip ist es eine Art Krücke für den Finanzausgleich, ohne die er im Moment nicht «gefähig» ist. Nun frage ich mich, wie lange der Finanzausgleich braucht, bis er ohne diese Krücke gehen kann.

Die Gründe für diesen Härteausgleich sind ja die: Wir wollen eine Situation abfedern, die sich aufgrund der unterschiedli-

chen finanzpolitischen Verhältnisse in den einzelnen Kantonen ergeben hat. Wir können auch tiefer gehen und fragen, weshalb dieser Härteausgleich notwendig ist. Hierzu müssen wir wissen: Das ist Geschichte; es müsste das Finanzgebaren der Vergangenheit aufgearbeitet werden. Ich muss Ihnen aufgrund meiner Tätigkeit in den Regionen des Kantons Graubünden sagen: Wir haben manchmal neidisch auf andere Kantone geschaut, die gegenüber agrarpolitischen und regionalpolitischen Anliegen sehr viel grosszügiger waren. Ich möchte nur ein Beispiel nennen: Als in den Siebzigerjahren vom Bund die Flächenbeiträge in der Landwirtschaft eingeführt wurden, hat der Kanton Bern sofort nachgezogen und die Flächenbeiträge des Bundes noch mit eigenen aufgestockt. Das haben wir im Kanton Graubünden auch diskutiert, aber man sagte uns dann, das könnten wir uns nicht leisten, zumal die Agrarpolitik Sache des Bundes sei. In einigen Kantonen wurden immer wieder Zugeständnisse gemacht und Ausgaben getätigt, die sich nachträglich als finanzpolitisch problematisch erwiesen.

Rückblickend ist es so: Jene Kantone, die sich weniger leisteten, die bescheidener waren und eine solidere Finanzpolitik betrieben haben, werden im Grunde genommen für dieses solide Haushaltgebaren bestraft. Es ist aber richtig, dass wir jetzt einen Strich darunter ziehen und sagen: Wir müssen dieses Reformprojekt durchziehen, und dazu braucht es gewisse Ausgleichskorrekturen für den Übergang. Nur frage ich mich, wie lange diese Korrekturen andauern sollen. Die Fassung des Bundesrates ist gewissermassen ein Perpetuum mobile, bei dem wir gar nicht wissen, wann es eingestellt wird. Ich meine deshalb, diese Übergangsbestimmung müsse befristet sein, und da hat die Kommission sicher den richtigen Ansatz gefunden.

Nun lautet die Frage, ob der Ansatz der Kommission richtig ist, wonach die Übergangsregelung 24 Jahre lang dauert: Für vier Jahre ist der Härteausgleich festgelegt, danach soll er linear um 5 Prozent jährlich und während 20 Jahren abgebaut werden. Für mich ist das zu lange – das ist praktisch eine Generation, für die wir uns haushaltpolitisch festlegen. Wir berauben uns vorweg unserer Handlungsspielräume. Ich finde das problematisch, auf diese lange Zeit hinaus solche Garantien zu geben.

Wir haben gestern von Kollege Carlo Schmid gehört, dass dieser Finanzausgleich innerhalb der nächsten 15 Jahre wieder angepasst werden müsse. Aufgrund der Erfahrungen müsse man dann überprüfen, was zu ändern ist. Ich denke, in diesem Rahmen von 15 Jahren, in dem man dann das System wieder überdenkt und gewisse Anpassungen machen muss, kann man auch wieder rechtzeitig die Frage des Härteausgleiches angehen. Für mich ist also ganz klar, dass wir uns zu viel finanzpolitischen Handlungsspielraum vergeben, wenn wir hier bei 5 Prozent bleiben bzw. uns auf 24 Jahre binden. Ich möchte das auf 14 Jahre zurücknehmen: Das wären also vier Jahre fest und dann ein Abbau von 10 Prozent während zehn Jahren. Dann kann man in dieser Zeit sehen, wo man allenfalls korrigieren muss; dann kann man die politische Diskussion darüber führen. Ich habe diesen Antrag im Wissen um die Notwendigkeit dieser Flexibilität eingebracht. Ich sage aber nochmals: Er besitzt eine gewisse Brisanz – das ist mir klar –, er kann das Paket allenfalls auch belasten, aber ich möchte damit vor allem auch erreichen, dass sich der Nationalrat mit dieser Frage noch einmal intensiv auseinandersetzt.

Ich bitte Sie in diesem Sinne, mir zuzustimmen, um hier doch eine Regelung zu finden, die praxisgerecht und vor allem aus finanzpolitischer Sicht sinnvoll und sachlich gerechtfertigt ist.

Cornu Jean-Claude (R, FR): Après l'excellente présentation de la problématique par M. Lauri au nom de la minorité, je m'excuse de revenir sur le sujet, mais je crois que le problème est tellement important pour certains cantons que je me dois d'insister une dernière fois sur le fait que précisément, pour plusieurs cantons, le projet de réforme de la péréquation financière et de la répartition des tâches entre

la Confédération et les cantons n'est devenu acceptable qu'avec l'introduction de la compensation des cas de rigueur. Que cet outil soit un corps étranger dans cette loi importe dès lors peu.

Soyez conscients qu'avant la compensation des cas de rigueur, les cantons qui ont la plus faible capacité financière, à l'exception du Valais et d'Appenzell Rhodes-Intérieures, sortent largement perdants avec le nouveau système plutôt qu'avec le maintien du système actuel. Cela signifie que ces cantons ont moins de moyens avec le nouveau système qu'avec le système actuel, même s'il est vrai qu'ils auront une plus grande marge de manœuvre. Cela veut dire aussi que, pour ces cantons, l'exercice aurait pu s'arrêter là. C'est dire aussi si le nouveau modèle passe largement à côté de son but initial et premier: réduire – parce que c'était ça d'abord la péréquation financière – les disparités entre les cantons.

Cela vaut en particulier pour les cantons les plus faibles – je regrette que leurs représentants ne soient pas tous là cet après-midi –, soit dans l'ordre: le Jura, Obwald, Fribourg, Neuchâtel, Appenzell Rhodes-Intérieures et Glaris. Je crois que M. Lauri l'a déjà dit. Mais ce système profite aussi aux cantons de Vaud, d'Argovie, de Saint-Gall et de Berne, soit au total dix cantons. Les autres cantons ne sont pas lésés, ils n'ont simplement pas besoin de ce mécanisme pour que le bilan global leur soit, à eux, acceptable. Cela ne vaut bien entendu pas pour les cantons payeurs, mais pour eux aussi le bilan global reste acceptable, il faut le dire une fois; il reste à tout le moins supportable.

Il faudra du temps pour que le nouveau système déploie tous ses effets, à savoir que le bilan soit globalement satisfaisant pour tous les cantons à faible capacité financière; on l'a dit, ce mécanisme prendra des années. On ne va pas maintenir en trois, cinq ou dix ans, voire en vingt ans, pouvoir renverser une tendance qui se manifeste depuis plusieurs décennies. Tant que tous les cantons à faible capacité financière n'auront pas réussi à rattraper le retard, le mécanisme de compensation des cas de rigueur reste leur seule contrepartie et il doit être absolument maintenu. Il ne doit pas être limité dans le temps, en d'autres termes. Le correctif intervient déjà – c'est dans le projet du Conseil fédéral – du fait que le montant disponible est fixé de manière définitive, c'est-à-dire qu'il diminuera en termes réels au fil du temps.

Quant à la proposition Maissen, elle doit, bien entendu, être encore plus vigoureusement rejetée. Et je dois dire que je regrette qu'elle vienne d'un canton qui est bénéficiaire dans cette opération – pas largement bénéficiaire, mais quand même qui est dans le camp des bénéficiaires –, un canton qui ne manque jamais de faire appel à la solidarité des autres, notamment quand il s'agit de soutenir les régions de montagne et la politique régionale. Aussi je conjure aujourd'hui tous les cantons de faire preuve de cette solidarité dont on a tant parlé ces derniers mois dans cette Chambre, à propos notamment du fédéralisme. Je leur demande de faire preuve de solidarité à l'égard des cantons qui ont la plus faible capacité financière et de renoncer à limiter dans le temps la compensation des cas de rigueur. Quand celle-ci ne sera plus nécessaire, il sera suffisamment tôt pour l'abroger. Du reste, le mécanisme est déjà prévu à l'article 18 alinéa 4.

Paupé Pierre (C, JU): Je vais effectivement répéter ce que plusieurs intervenants ont déjà dit, mais en soulignant que le canton du Jura, qui est l'un des plus faibles sur le plan économique et dont la capacité financière est souvent la plus modeste des 26 cantons suisses, ne peut approuver le fait que si l'on appliquait purement et simplement la péréquation financière telle quelle, sans mesures compensatoires, il y perdrait. Il ne retrouverait rien; au contraire, il perdrait plusieurs millions de francs. Donc, je ne peux pas comprendre cette situation. Il faut évidemment saluer les mesures compensatoires, mais il ne faut pas les restreindre immédiatement par des réductions, même de 5 pour cent par an, et surtout pas de 10 pour cent, selon la proposition Maissen.

C'est la raison pour laquelle, par souci de solidarité, je salue les mesures compensatoires et je vous invite instamment, comme plusieurs l'ont dit, à soutenir le projet du Conseil fédéral.

Marty Dick (R, TI): Très brièvement, je voudrais quand même exprimer un certain malaise après l'intervention de M. Maissen qui, plus ou moins explicitement, culpabilise les cantons qui sont aujourd'hui en difficulté. Je trouve cela un peu fort et même franchement inacceptable. Je crois que si l'on fait une analyse socioéconomique plus approfondie, on voit très bien qu'il y a des problèmes structurels. On ne peut pas reprocher aux pauvres d'être pauvres par leur faute!

Ma seconde considération est qu'il me semble qu'on est en train de déséquilibrer un peu la réforme par rapport au projet initial qui a été élaboré sur la base d'une très étroite collaboration entre les cantons et la Confédération; tout le monde pouvait s'identifier à ce projet. Dans ce débat, on a surtout parlé des cantons donateurs. Or, dans une péréquation, je crois qu'il faut maintenir un certain équilibre. Il me semble que si on s'écarte maintenant sur ce point du projet du Conseil fédéral, la réforme sera vraiment déséquilibrée.

Donc, je vous invite moi aussi à adopter le projet du Conseil fédéral.

Schlessler Fritz (R, GL): Ich bin nicht Mitglied der Kommission, und bis jetzt haben die beiden Vertreter eines Kantons, der in dieser Vorlage ein «Scharnierkanton» ist, geschwiegen und alles mitgetragen. Jetzt möchte ich aber doch aus der Sicht meines Kantons etwas sagen, der zwar nicht sehr stark zusätzlich belastet wird – es sei denn, Sie würden in dieser Frage eine erhebliche Kehrtwendung machen –, aber auch nicht entlastet wird.

Ich habe heute Morgen, als Frau Spoerry aufzählte, welche Kantone aufgrund des aktuellen Zahlenmaterials mehr belastet werden, meinen Kollegen zur Linken gefragt, ob er, unvoreingenommen, meinen Kanton dazugerechnet hätte. Er sagte: Nein. Wenn ich die Bilanz bezüglich Härteausgleich ansehe – ich bin einverstanden damit, dass man diesen nicht ad infinitum weiterführen kann, dass er eine gewisse Befristung braucht – und wenn Sie diesen Härteausgleich im Sinne des Antrages Maissen verändern, dann trifft es meinen Kanton ganz besonders, weil er nur dank des Härteausgleichs nicht zu einem eigentlichen Zahlerkanton wird. Es geht mir wie Herrn Cornu: Ich bin erstaunt, dass dieser Antrag ausgerechnet von Herrn Maissen gestellt wird. Wenn andere Kantonsvertreter einen solchen Antrag gestellt hätten, dann hätte ich ein gewisses Verständnis gehabt. Zudem gehe ich davon aus, dass Kommission und Bundesrat das Ganze als Gesamtheit begriffen haben. Das labile Gleichgewicht kann relativ rasch ins Ungleichgewicht geraten, wenn wir irgendwo etwas zu verändern beginnen.

Deshalb bitte ich Sie, nicht dem Antrag Maissen zu folgen. Ich werde mich der Minderheit anschliessen. Herr Maissen, ich glaube nicht, dass man in zehn oder fünfzehn Jahren das Rad zurückdrehen könnte, wenn man es jetzt zu stark in die andere Richtung dreht. Aber es wäre durchaus möglich, in zehn oder fünfzehn Jahren aufgrund einer Neubeurteilung die Dauer dieses Härteausgleiches zu verkürzen. Das Umgekehrte halte ich für unmöglich. Deshalb sollten wir es beim Gleichgewicht, das wir in dieser Vorlage bisher erreicht haben, belassen und nicht aufgrund von Einzelanträgen störend eingreifen.

Villiger Kaspar, Bundespräsident: Wenn Sie das ganze Paket anschauen – die Anreizstrukturen, die Mechanismen –, dann stellen Sie fest: Das alles ist eigentlich ökonomisch logisch, es ist vertretbar, es ist schlüssig. Und hier kommt nun plötzlich etwas hinein, was letztlich nur politisch verstanden werden kann. Man kann sich die Frage stellen: Warum ist plötzlich so eine Art Katalysator nötig, um das Paket politisch durchzusetzen zu können? Das kommt daher: Wenn Sie ein solches System umpolen – auch wenn Sie es verbessern und logischer machen –, gibt es immer «Sieger» und

«Verlierer», und manchmal braucht es Übergangsregeln. Wir gehen davon aus, dass die Ergebnisse der neuen Berechnungen gerechter, besser und schlüssiger sind als die der alten Berechnungen. Dann stellt sich die Frage: Warum stehen jetzt gewisse Kantone eigentlich plötzlich schlechter da? Warum ist es plötzlich so, dass Kantone, von denen man eigentlich dächte, sie würden am Schluss profitieren, nicht profitieren, wenn man es aufgrund objektiver, begründbarer Faktoren berechnet?

Wir haben versucht, für einige Kantone eine solche Berechnung anzustellen. Es ist enorm schwierig herauszufinden, was eigentlich der Grund für die nicht erwarteten Ergebnisse ist. Das hängt mit Strukturen zusammen. Sie stellen einfach fest, dass Sie auch mit den objektivsten Zahlen nicht immer das ganze Leben einfangen können; irgendwo bleiben es immer Näherungslösungen. Wir sind dann zum Schluss gekommen, dass es ohne einen solchen politischen Faktor nicht geht, weil der Übergang – warum auch immer – abgedeckt werden muss, der den Leuten in diesen Kantonen plötzliche Umstellungen bringt, die sie sonst nicht bewerkstelligen können und für die sie auch die politische Basis nicht finden. Es ist ein teurer politischer Katalysator: Er kostet etwas über 400 Millionen Franken. Zwei Drittel zahlt der Bund, das sind etwa 280 Millionen Franken, und einen Drittel zahlen die Kantone. Es ist ja interessant, dass alle Kantone – auch die schwächeren – bereit waren, da mitzumachen. Das muss Ihnen auch ein Indiz dafür sein, dass den Kantonen die Ermöglichung des Übergangs durch eine Finanzierung am Herzen liegt.

Wir haben uns auch die Frage gestellt, ob das Projekt dies wert sei. Wir wollten eigentlich ein neutrales Projekt, wo keiner gewinnen oder verlieren sollte. Hier muss der Bund angesichts der Finanzperspektiven noch eine erhebliche Summe einschliessen – zusammen mit den Kantonen, aber immerhin sind es zwei Drittel, die der Bund einschliessen muss. Wir sind zum Schluss gekommen, dass es das trotz aller finanzpolitischen Bedenken wert ist. Es ist eine Summe wert, dass wir die Strukturen bereinigen, steuerbar machen, transparent machen und die Anreizmechanismen verbessern. Das ist der Grund, weshalb der Bundesrat nicht begeistert, aber entschieden der Meinung ist, man müsse das tun.

Jetzt haben Sie drei Varianten zur Verfügung, und jede geht in die Richtung einer Befristung. Bei Herrn Maissen geht das relativ rasch in Richtung Auslauf – es ist aber immer noch eine lange Zeit. Die Mehrheit wählt diese 5 Prozent. Für den Entwurf des Bundesrates, das kantonale Modell sozusagen, hat man einen schönen Namen gefunden: die funktionale Befristung. Diese hat drei Elemente, welche sie eben doch auch zu einer Befristung machen und nicht zu einem Perpetuum mobile. Das Erste ist, dass es keine Anpassung an die Teuerung gibt. Das ist in einer Zeit mit tiefer Teuerung – und wir wollen froh sein, dass das der Fall ist – etwas, das nicht sehr rasch, aber im Laufe der Jahrzehnte trotzdem wirkt. Das Zweite ist die Tatsache, dass Kantone – Herr Lauri hat das erklärt –, die den Schwellenwert, das Mittel erreichen, auf Nimmerwiedersehen herausfallen. Es könnte sein, dass der eine oder andere Kanton, und wir wollen das hoffen, im Laufe der Zeit herausfällt. Das Dritte ist: Die Bundesversammlung kann den Härteausgleich immer noch abschaffen, wenn sie das Gefühl hat, er sei so nicht mehr nötig – das ist das strengste Damoklesschwert.

Ich muss Ihnen ehrlich sagen: Als Finanzminister wäre mir eine Lösung wie jene der Mehrheit oder jene von Herrn Maissen lieber. Aber hier haben wir nun einen Konsens gefunden, der zerbrechlich ist. Ich fühle mich wirklich verpflichtet, diesen nachhaltig zu verteidigen, denn ich glaube, dass die Kantone fast alle im Wissen um diesen Kompromiss am Schluss zugestimmt haben – auch solche, die es lieber anders gehabt hätten. Aber das war der Preis dafür. Das ist der Grund, warum ich Sie bitten muss, hier der Minderheit Lauri zuzustimmen. Dies ist ein wesentlicher politischer Faktor, der vielen von uns nicht gefällt, mir auch nicht. Aber wir haben ihm zugestimmt; er ist Voraussetzung für ein Ja von sehr vielen Kantonen.

Das ist der Grund dafür, dass ich Sie dringend bitten möchte, hier der Minderheit Lauri zuzustimmen.

Abs. 1, 2 – Al. 1, 2
Angenommen – Adopté

Abs. 3, 4 – Al. 3, 4

Abstimmung – Vote

Eventuell – A titre préliminaire
Für den Antrag der Mehrheit 32 Stimmen
Für den Antrag Maissen 4 Stimmen

Definitiv – Définitivement
Für den Antrag der Mehrheit 20 Stimmen
Für den Antrag der Minderheit 16 Stimmen

Abs. 5 – Al. 5

Pfisterer Thomas (R, AG): 1. Es ist mir klar, dass alle Kantone Opfer bringen müssen; das trifft auch für den Kanton Aargau zu. Ich möchte Sie immerhin darauf hinweisen, dass der letzte Satz von Absatz 5 gemäss Antrag der Kommission – wie übrigens auch schon der letzte Satz von Artikel 18 Absatz 1 – zumindest etwas seltsam daherkommt. Wenn ich richtig sehe, wird hier singular nicht gesagt, was zum System gehört, sondern was ausgeschlossen ist. Dahinter liegt eine bestimmte Geschichte. Wenn man nämlich einfach die Zahlen der Botschaft nimmt – bei all ihrer Relativität, die mir vollständig bewusst ist – und dazu auch den interkantonalen Lastenausgleich gemäss Zahlen auf den Seiten 2502 und 2503 hinzunimmt, dann führt das zu einem nicht ganz selbstverständlichen Ergebnis: Bei den noch verbleibenden «Verliererkantonen» – die Kantone Nidwalden, Schwyz, Zug und Zürich sind alles ressourcenstarke Kantone – bleibt als einziger Verliererkanton noch der ressourcenschwache Aargau dabei. Andere Kantone, die an sich zu den «Gewinnern» gehören, sind sonst ressourcenstarke wie Basel-Stadt oder Baselst. Das ist immerhin nicht ganz selbstverständlich.

2. Herr Bundesrat Villiger hat vorher darauf hingewiesen: Wir muten Opfer zu und sind bereit, Opfer zu tragen, weil das System für sich in Anspruch nehmen kann, dass es sachlogisch ist. Aus dem inneren Zusammenhang des Systems sind diese Opfer zu rechtfertigen. Das kann beim Härteausgleich nicht geschehen, denn der Härteausgleich ist sachlogisch nicht begründet; es ist eine rein politische Massnahme, um in diesem Land Mehrheiten zu gewinnen. Die Mehrheit muss nicht begründen, dass sie Recht hat; sie kann sich darüber hinwegsetzen und hat es hier auch getan. Sie hat einen Entscheid gefällt, den die Minderheit akzeptieren muss. Sie hat ein System definiert und hat es hier ganz bewusst durchbrochen. Das führt zu Opfern, und eines der Opfer ist ganz offensichtlich der Aargau. Dem entsprechend ist auch die Stimmung in meinem Kanton, und dem entsprechend ist auch die Offenheit für die Diskussion aus dem Kreise der Bewegung «sozialer Finanzausgleich» in diesem Kanton.

Ich habe dennoch keinen Antrag gestellt und das hier nicht bekämpft, weil ich den freundschaftlichen Zusammenhalt und die Bedeutung des Projektes sehe. Ich mache aber immerhin darauf aufmerksam, dass das für die kommende Volksabstimmung eine sehr schwere Hypothek sein wird. Dementsprechend habe ich mit verschiedenen Anträgen in der Kommission und im Plenum versucht, noch Brücken zu bauen. Teilweise waren sie tragfähig gewesen, und teilweise haben Sie mir die Gefolgschaft verweigert; die Verantwortung tragen Sie.

3. Ich hoffe nun wenigstens, dass diese Problematik im Zweitrat noch überdacht wird. Es geht dabei nicht um den Aargau, sondern meine Sorge ist, dass es mit diesem Projekt gelingt, genügend Anreize einzubauen, damit die inter-

kantonale Zusammenarbeit auch im Bereich des Lastenausgleichs zustande kommt. Das ist kein Problem der Regierungen – diese müssen Sie nicht überzeugen, sondern Sie müssen die Kantonsparlamente und die Bevölkerung überzeugen. Das ist nicht ganz einfach. Ich hoffe, dass das Problem der interkantonalen Zusammenarbeit im Zweitrat wieder aufgenommen und weiter nach entsprechenden Anreizen gesucht wird.

Villiger Kaspar, Bundespräsident: Ich muss dazu eine Bemerkung machen, denn wir haben über diese Frage sehr viel diskutiert. Ich bin froh, dass sich Herr Pfisterer immer mit der Frage befasst hat, wie wir diese Bestimmung mehrheitsfähig machen und z. B. bereits in der Verfassung gewisse Sicherheiten einbauen können. Er hat diesbezüglich Spuren hinterlassen, und das macht das Ganze mehrheitsfähiger.

Aber hier muss ich einfach sagen, dass es um eine Frage geht, die nicht die gleiche Qualität wie der übrige Finanzausgleich hat. Wir haben vorher über den Härteausgleich gesprochen; dieser ist politisch, und auch die Argumentation war entsprechend politisch. In die Bilanz nehmen wir jene Dinge hinein, welche die Ressourcenverteilung betreffen. Das eine ist der horizontale Ressourcenausgleich von den stärkeren zu den schwächeren Kantonen, das andere ist vertikal die Abteilungen vonseiten des Bundes für ganz besondere Lasten, also für den sozio-demographischen und den geographisch-topographischen Lastenausgleich. Das sind objektive Fakten.

Bei den Abteilungen für die interkantonale Zusammenarbeit geht es um etwas anderes, nämlich darum, dass der eine Kanton einen Beitrag an die Leistungen eines anderen bezahlt. Das ist in sich ausgewogen; er soll ja nicht mehr zahlen, als er davon profitiert, und umgekehrt. Das ist ein Netz, das erst langsam entsteht; Sie könnten das am Anfang noch gar nicht rechnen, weil es das zum Teil noch gar nicht gibt, sondern das entsteht erst schrittweise. Weil es dort um Leistungen und Entgelt für Leistungen geht, kann man das nicht gleich beurteilen wie das andere, das in die Breite geht.

Wir müssen halt versuchen, das auch den Aargauerinnen und Aargauern sachlich zu erklären.

Ich muss hier gegenüber Herrn Pfisterer noch eine unterschiedliche Meinung äussern: Ich habe auch noch ein Aargauer Bürgerrecht und empfinde das als eine starke und nicht als schwache Ressource.

Angenommen – Adopté

Abs. 6–8 – Al. 6–8
Angenommen – Adopté

Art. 19, 20
Antrag der Kommission
Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates
Proposition de la commission
Adhérer au projet du Conseil fédéral

Angenommen – Adopté

Art. 20a
Antrag der Kommission
Titel
Verlängerung der Geltungsdauer der Bundesbeschlüsse nach den Artikeln 5 Absatz 1 und 9 Absatz 1

Abs. 1
Verzögert sich das Inkrafttreten eines neuen Bundesbeschlusses nach den Artikeln 5 Absatz 1 und 9 Absatz 1, so verlängert sich die Geltungsdauer des geltenden Bundesbeschlusses bis zum Inkrafttreten des nachfolgenden Bundesbeschlusses, höchstens jedoch um ein Jahr.

Abs. 2
Der Bundesrat kann die Mittel für die Dauer der Verlängerung gemäss den Artikeln 5 Absatz 2 und 9 Absatz 2 anpassen.

Art. 20a*Proposition de la commission**Titre*

Prorogation des arrêtés fédéraux selon les articles 5 alinéa 1er et 9 alinéa 1er

Al. 1

Tout retard dans la mise en application d'un nouvel arrêté fédéral aux termes des articles 5 alinéa 1er et 9 alinéa 1er implique la prorogation de l'arrêté fédéral en vigueur jusqu'au moment où l'arrêté fédéral suivant prend effet, le délai de prorogation ne pouvant toutefois excéder une année.

Al. 2

Le Conseil fédéral peut adapter la contribution conformément aux articles 5 alinéa 2 et 9 alinéa 2 pour la durée de la prorogation.

Inderkum Hansheiri (C, UR), für die Kommission: Ich hatte mich vorhin gemeldet, aber nach dem Bundesrat wollte ich nicht mehr sprechen. Ich wollte nur meinem geschätzten Kollegen Pfisterer sagen, dass ich zu Absatz 1 von Artikel 18 einige Ausführungen gemacht hatte; da waren Sie aber noch nicht hier. Ich hatte insbesondere auch darauf hingewiesen, dass 24 Kantone dieser Regelung zugestimmt hatten und nur einer sie abgelehnt hatte. Ich nannte allerdings den Namen des betreffenden Kantons nicht.

Wir wissen – Sie haben uns das ja übermittelt –, dass die Stimmung in Ihrem Kanton schlecht ist. Deshalb habe ich auch Verständnis dafür, dass Sie heute diesem Unmut Ausdruck geben mussten. Nur eines ist mir etwas sauer aufgestossen – und wahrscheinlich nicht nur mir, sondern auch meinen Kolleginnen und Kollegen in der Kommission –: dass Sie uns dann gleich die Verantwortung zuschieben. Ich glaube, wir haben die Verantwortung in dieser Kommission wahrgenommen. Wir sind Ihnen in einigen Punkten auch entgegengekommen. Es gibt auch andere Kantone, die im übergeordneten Interesse dieses Landes, ja sogar im übergeordneten internationalen Interesse Lasten zu tragen haben, die durch den NFA nicht abgegolten werden. Ich habe mir erlaubt, diese Bemerkung noch zu machen.

Zu Artikel 20a: Die Bundesversammlung hat mit einem dem Referendum unterstehenden Bundesbeschluss jeweils für vier Jahre die Grundbeiträge für den Ressourcenausgleich – einerseits für den Bund, andererseits für die ressourcenstarken Kantone – wie auch, wie wir heute beschlossen haben, die Grundbeiträge für den Lastenausgleich festzulegen. Artikel 20a enthält nun einen Mechanismus, der einen nahtlosen Übergang zwischen dem auslaufenden, geltenden und dem nachfolgenden Bundesbeschluss gewährleisten soll.

*Angenommen – Adopté***Art. 21***Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Proposition de la commission

Adhérer au projet du Conseil fédéral

*Angenommen – Adopté***Art. 22***Antrag der Kommission**Mehrheit*

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

*Minderheit**(Spoerry, Schweiger)**Abs. 1*

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Abs. 2

.... Inkrafttreten. Er hat dabei den Stand der interkantonalen Zusammenarbeit mit Lastenausgleich zu berücksichtigen.

Art. 22*Proposition de la commission**Majorité*

Adhérer au projet du Conseil fédéral

*Minorité**(Spoerry, Schweiger)**Al. 1*

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Al. 2

.... en vigueur. Il tient compte de l'état de la collaboration intercantonale assortie d'une compensation des charges.

Inderkum Hansheiri (C, UR), für die Kommission: Bei Artikel 22 gibt es eine Mehrheit und eine Minderheit. Die interkantonale Zusammenarbeit mit Lastenausgleich gehört zweifelsohne zum Finanzausgleichssystem. Sie weist aber insofern eine Besonderheit auf, als alle übrigen drei Elemente bundesrechtlich geregelt werden, wogegen die interkantonale Zusammenarbeit logischerweise vorwiegend durch die Kantone geregelt wird. Es ist klar: Wenn das Gesamtprojekt in Kraft tritt, müssen auch die Spezialgesetze, also diejenigen, die wir im Rahmen des Paketes 2 beraten werden, entsprechend revidiert sein.

Es kann nach Auffassung der Mehrheit nicht die Meinung sein, dass man den NFA erst dann in Kraft treten lassen kann, wenn alle potenziell denkbaren interkantonalen Verträge in allen diesen neuen Bereichen rechtskräftig sind. Klar ist aber, dass einige wichtige Elemente der interkantonalen Zusammenarbeit mit Lastenausgleich zum Zeitpunkt des Inkrafttretens vorhanden sein müssen, so insbesondere die interkantonale Rahmenvereinbarung und einige Vereinbarungen in politisch wichtigen Bereichen; hier denke ich insbesondere an den Sozialbereich.

Wenn man den Antrag Spoerry liest – «Er hat dabei den Stand der interkantonalen Zusammenarbeit mit Lastenausgleich zu berücksichtigen» –, könnte daraus auch interpretiert werden, dass alle möglichen Zusammenarbeitsbereiche geregelt sein müssten. Dies würde dazu führen, dass das Inkrafttreten des NFA weit hinausgeschoben werden könnte. Deshalb muss ich Ihnen beantragen, den Antrag Spoerry abzulehnen. Aber Frau Spoerry könnte sich vielleicht mit der Mehrheit einverstanden erklären, wenn Herr Bundespräsident Villiger erklären würde, wie das der Bundesrat zu tun gedenkt.

Spoerry Vreni (R, ZH): Bitte verzeihen Sie, dass ich Sie am Schluss einer ermüdenden Debatte noch mit einem Minderheitsantrag belästige. Ich werde versuchen, mich einigermaßen kurz zu halten, aber es ist aus meiner Sicht ein wichtiger Antrag. Dieser Minderheitsantrag bezweckt, dass das Bundesgesetz über den Finanz- und Lastenausgleich vom Bundesrat erst dann in Kraft gesetzt wird, wenn auch der vierte Pfeiler des neuen Systems, der interkantonale Lastenausgleich, im Bau ist und zum Tragen kommt. Wenn man einen Systemwechsel beim Finanzausgleich vornimmt, der neu auf vier Säulen beruht, dann muss auch die vierte Säule als Fundament des neuen Gebildes im Aufbau begriffen sein; es muss klar erkennbar sein, dass der vierte Pfeiler tragen wird. Nur so kann das Gleichgewicht der neuen Ordnung gewährleistet werden.

Die Verwaltung hat der vorberatenden Kommission in einem entsprechenden Papier empfohlen, meinem Antrag zuzustimmen. Es wurde ausgeführt, dass auch der Bundesrat den interkantonalen Lastenausgleich als unabdingbares Element des neuen Finanzausgleichs betrachtet und es für ihn deshalb selbstverständlich ist, dass auch dieser zum Tragen kommen muss. Trotzdem hatte mein Antrag in der Kommission keine Chance, und dafür scheinen im Wesentlichen zwei Gründe ausschlaggebend gewesen zu sein:

1. Es wurde das ausgeführt, was der Kommissionspräsident im Moment eigentlich gerade wiederholt hat: Es sei nicht klar, was mit dem Stand des interkantonalen Lastenausgleichs genau gemeint sei.

2. Es wurde mir vorgeworfen, ich wolle mit meinem Minderheitsantrag das Inkraftsetzen des neuen Finanzausgleichs verzögern.

Ich möchte diese beiden Punkte etwas ausführen.

Zum ersten Punkt: Die Verwaltung hat ganz klar aufgezeigt, was nach ihrem Dafürhalten in Bezug auf den interkantonalen Lastenausgleich vorhanden sein muss, damit aus ihrer Sicht das neue Bundesgesetz über den Finanz- und Lastenausgleich in Kraft gesetzt werden kann. Es sind genau diejenigen Punkte, die unser Präsident jetzt erwähnt hat, und ich kann mich dieser Sicht der Dinge vollumfänglich anschliessen. Es geht nicht darum, dass zum Zeitpunkt des Inkrafttretens alle potenziell denkbaren interkantonalen Verträge aus den in der Verfassung genannten neuen Pflichtenbereichen rechtskräftig sind. Hingegen müssen – so wie Sie, Herr Präsident, das ausgeführt haben – die zentralen Elemente stehen, welche die interkantonale Zusammenarbeit ausmachen. Das ist in erster Linie die interkantonale Rahmenvereinbarung, welche die Rechtsgrundlage für die neue Zusammenarbeit, also den zukünftig verstärkten kooperativen Föderalismus, darstellt. Eine zweite wichtige Voraussetzung für einen funktionierenden interkantonalen Lastenausgleich ist die interkantonale Vereinbarung für soziale Einrichtungen, bislang bekannt als die so genannte Heimverordnung. Wenn diese zwei wichtigen Rechtsgrundlagen von den Kantonen ratifiziert sind, dann steht aus meiner Sicht einer Inkraftsetzung des neuen Gesetzes nichts mehr im Wege. Sollten Sie heute meinem Antrag folgen, dann habe ich selbstverständlich nichts dagegen, wenn der Zweitrat meinen Zusatz noch in diesem Sinne präzisiert, damit es ganz klar ist. Ich kann mich aber leider – ich bitte Sie um Verständnis; ich habe das schon in der Kommission ausgeführt – weder mit einer Erklärung des Kommissionspräsidenten noch mit einer des Herrn Bundespräsidenten zufrieden geben, so sehr ich das zu schätzen weiss.

Diese Frage – die Sicherheit nämlich, dass auch der vierte Pfeiler in Konstruktion ist und zum Tragen gebracht wird – ist nicht nur in meinem Kanton eine so sensible Sache, dass es wichtig ist, dass das im Gesetz gesagt wird. Wenn es doch die allgemeine Meinung ist, warum können Sie es dann nicht in das Gesetz schreiben und uns damit die Möglichkeit geben – wenn wir dann im Abstimmungskampf antreten müssen –, dass wir sagen können: «Schaut, hier steht es, das ist die Meinung, ihr könnt euch darauf verlassen, auch der vierte Pfeiler kommt zum Tragen.»

Ich komme zum zweiten Vorwurf, nämlich zur Feststellung, ich verzögere mit meinem Antrag die Inkraftsetzung des neuen Finanzausgleiches. Dieser Vorwurf ist nicht berechtigt. Bereits Ende 2000 haben 22 Kantonsregierungen grundsätzlich ihre Bereitschaft zugesichert, der interkantonalen Rahmenvereinbarung zuzustimmen. Sobald das Parlament den NFA genehmigt hat, können sich die Kantone daranmachen, diese interkantonale Rahmenvereinbarung zu ratifizieren. Sie haben dazu bis zur Inkraftsetzung des neuen Finanz- und Lastenausgleichsgesetzes drei bis vier Jahre Zeit, kann dieses doch frühestens im Jahre 2006, eventuell auch erst im Jahre 2007 in Kraft gesetzt werden. Wenn es den Kantonen in drei bis vier Jahren nicht möglich ist, eine im Wesentlichen vorliegende Rahmenvereinbarung zu ratifizieren, dann kann die Verantwortung dafür nicht bei meinem Antrag liegen.

Das Gleiche gilt für die interkantonale Vereinbarung für soziale Einrichtungen, bislang bekannt als die so genannte Heimverordnung. Vor kurzem hat die Sozialdirektorenkonferenz diese neue Verordnung verabschiedet. Der Weg zur Ratifizierung dieser Verordnung ist damit frei und eingeleitet. Man kann mir deshalb auch hier nicht vorwerfen, ich beabsichtige eine Verzögerung.

Ich will den neuen Finanzausgleich nicht verzögern. Ich erachte ihn selber auch als wichtig, dies immer unter unserer Sicht, dass gewisse minimale Systemkohärenzbedingungen erfüllt sind. Es liegt mir sehr viel daran, dass das System integral zum Tragen kommt und die Kantone die dafür notwendigen Arbeiten vorantreiben. Das liegt im Interesse des Kantons Zürich, daraus habe ich nie ein Hehl gemacht; ich

möchte es auch hier nicht mehr besonders wiederholen. Sie wissen, wie stark Zürich mit zusätzlichen Belastungen konfrontiert sein wird. Sie kennen die grundsätzliche Bereitschaft Zürichs, diese Lasten auch zu übernehmen, aber im Gegenzug ist es für uns wichtig, dass die zentralörtlichen Leistungen, die wir anderen Kantonen zur Verfügung stellen, von diesen abgegolten werden, soweit sie von diesen beansprucht werden.

Der interkantonale Lastenausgleich funktioniert bereits sehr gut im Bereich der Hochschule. In anderen Bereichen lässt er noch zu wünschen übrig; hier liegen noch keine Verträge vor. Mit der neu zu schaffenden interkantonalen Rahmenvereinbarung mit dem vorgesehene Schiedsverfahren – für Fälle, in denen keine einvernehmliche Lösung gefunden wird – sind in der Zukunft faire Verträge für alle Beteiligten gesichert. Dies haben wir im Übrigen sowohl in der Bundesverfassung wie auch im Bundesgesetz über den Finanz- und Lastenausgleich (FLAG) gegenüber der ursprünglichen Vorlage noch weiter präzisiert. Ich verweise auf den neu formulierten Artikel 43a Absätze 2 und 3 der Bundesverfassung sowie den neu eingeführten Artikel 10a im FLAG.

Der von mir beantragte Zusatz zu Artikel 22 liegt aber nicht nur im Interesse jener Kantone, die Leistungen auch für andere erbringen, mein Minderheitsantrag liegt – und ich bitte Sie, diesem Punkt Beachtung zu schenken – auch im Interesse der sozialen Institutionen. Wir haben in den letzten Stunden mehrmals darüber gesprochen, dass dort Ängste betreffend einen Leistungsabbau vorhanden sind und dass es sich hier um ein sensibles Gebiet mit Bezug auf die Akzeptanz des neuen Finanzausgleichs handelt. Wenn diese Organisationen zur Kenntnis nehmen können, dass das FLAG erst in Kraft gesetzt werden kann, wenn die wichtige interkantonale Vereinbarung für soziale Einrichtungen ratifiziert ist, dann dürfte dies ihre Bereitschaft, der neuen Ordnung zuzustimmen, im Minimum etwas vergrössern.

Ich komme zum Schluss und bitte Sie, meinem Minderheitsantrag zuzustimmen. Sein Inhalt ist aufgrund der gemachten Äusserungen ausreichend präzise, und ich biete selbstverständlich Hand zu einer noch präziseren Formulierung, wenn diese im anderen Rat gefunden wird. Ich will nicht mehr als das, was wir hier ausgeführt haben – von dem der Präsident bestätigt hat, dass es so sein sollte – und was auch die Verwaltung als richtig erachtet. Mein Antrag wird auch keine Verzögerung der Inkraftsetzung des Finanzausgleichs zur Folge haben.

Der Bundesrat hat ja in der Kommission selbst ausgeführt, dass die erwähnten Voraussetzungen für ihn gegeben sein müssen, wenn er das Gesetz in Kraft setzt. In diesem Sinne enthält mein Antrag eine Selbstverständlichkeit. Die ausdrückliche Erwähnung dieser Selbstverständlichkeit ist aber für all jene, bei denen erst der vierte Pfeiler des neuen Systems die Ausgewogenheit dieses Systems überhaupt gewährleistet, ausserordentlich wichtig.

Ich danke Ihnen, dass Sie mir zugehört haben; ich danke Ihnen für Ihr Verständnis. Ich stelle fest, dass wir eigentlich alle gleicher Meinung sind, und ich bitte Sie, diese Meinung doch auch im Gesetz niederzuschreiben.

Lauri Hans (V, BE): Frau Kollegin Spoerry bringt uns in eine nicht ganz einfache Lage. Ich habe diesen Antrag in der Kommission abgelehnt, und zwar, wenn ich mich richtig erinnere, weil er nicht so präzise formuliert war, wie er es jetzt ist. Wenn er damals so präzise formuliert gewesen wäre, hätten wir nicht die allgemeine Formulierung vorgefunden, sondern die präzise, wie wir sie jetzt gehört haben.

Seit dieser Präzisierung habe ich, muss ich sagen, eine gewisse Sympathie für den Antrag, und ich sage Ihnen auch weshalb:

1. Jetzt wird gesagt: Die IRV muss gelten. Die IRV ist im November 2000 von 22 Kantonsregierungen verabschiedet worden. Was ihr noch fehlt, ist die rechtsgültige Verabschiedung, u. a. durch die Parlamente. Aber dass das kommen muss, ist eine absolute Selbstverständlichkeit, sonst wird dieses System nicht tragfähig sein.

2. Wir haben in Artikel 48a beschlossen, dass es gemeinsame Arbeiten der Kantone geben muss für «Institutionen zur Eingliederung und Betreuung von Invaliden». Das ist der zweite Punkt, den Frau Spoerry angezogen hat. Und in der Übergangsbestimmung haben wir festgelegt, dass die Kantone innerhalb von drei Jahren Konzepte vorlegen müssen, die vom Bund nach bestimmten Kriterien zu überprüfen sind. Auch das ist eine Selbstverständlichkeit.

3. Jetzt das entscheidende neue Argument, das sich gestern aus einem Votum von Kollege Schweizer ergeben hat, zu dem ich allerdings eine andere Auffassung vertreten habe. Nämlich: Wir werden eine zweite Botschaft erhalten mit ungefähr 20 Gesetzen, wir werden noch vier referendumspflichtige Bundesbeschlüsse zu fassen haben, bevor dem Ganzen Rechtskraft erwachsen kann; und, ich habe das beim Eintreten gesagt, ohne Tatbeweis, dass wir das ganze System in Kraft setzen wollen – auch im jetzt behandelten Bereich, insbesondere gegenüber den Invalddenorganisationen –, haben wir keine Chance. Das ist vielleicht etwas hart formuliert, aber ich glaube, es ist so.

Daraus ergibt sich als Schlussfolgerung, dass wir uns nicht nur nichts vergeben, wenn wir dem Antrag der Minderheit zustimmen, sondern dass wir für das ganze Werk sogar etwas gewinnen, nämlich die Sicherheit in zwei für mich selbstverständlichen Punkten. Daher, glaube ich, kann man dem Antrag der Minderheit zustimmen. Aber es wäre am Platz, dass der Zweitrat formuliert, was Frau Spoerry jetzt mitgeteilt hat, nämlich das, was sie tatsächlich wollte.

Stähelin Philipp (C, TG): Es ist selten, dass ich völlig anderer Ansicht bin als mein Vorredner. Am Anfang sind wir in unseren Meinungen einheitlich gewesen, insbesondere deshalb, weil der Antrag der Minderheit Spoerry, so wie er formuliert ist, alles offen lässt. Da kann alles darunter verstanden werden; deshalb war ich schon in der Kommission dagegen. Jetzt ist er präzisiert worden; das führt mich aber dazu, erst recht dagegen zu sein. Weshalb?

Stellen Sie sich den schlichten und einfachen Fall vor, dass ein einziges kantonales Parlament – aus welchen Gründen auch immer, vielleicht wäre es auch das Zürcher Parlament – zur interkantonalen Rahmenvereinbarung Nein sagt. Wenn wir also dem Antrag folgen, so wie er uns jetzt sinngemäss vorgetragen worden ist, kann dieser eine Kanton den ganzen Prozess blockieren, weil die Bestimmung dann noch nicht in Kraft ist, wonach der Bund auf Antrag von 21 Kantonen hier den Durchgriff machen kann. Wenn wir diesem Antrag zustimmen, geben wir also diesem einen Kanton die Möglichkeit, Nein zu sagen, unter Umständen auch zur Heimverordnung. Das kann ich so nicht akzeptieren.

Es kommt aber ein anderes hinzu: Die ganze Geschichte ist doch von den Kantonen selbst entwickelt worden. Die Kantone haben selbst eine Rahmenvereinbarung vorgelegt; sie liegt bereits vor. 22 Kantone haben ihr schon zugestimmt, und ich gehe davon aus, dass ihr alle zustimmen werden. Ich will hier nun nicht einen Hebel schaffen für einen Kanton, der vielleicht aus ganz anderen Gründen Nein sagt, z. B. weil er künftig mehr zahlen müsste.

Wir haben doch das Vertrauen, dass diese Rahmenvereinbarung in Kraft treten kann und zustande kommt, wenn wir dieses Paket beschliessen. Das Gleiche gilt auch für die Heimverordnung. Wir haben keine Anzeichen, dass hier ein Nein resultieren könnte. Hingegen ist es nicht so sicher, was die Parlamente mit dem Gesamtpaket machen; das bedeutet für einzelne Kantone wirklich einen Schritt, den sie tun müssen.

Aus diesem Grund können wir hier meines Erachtens nicht der Minderheit zustimmen. Ich bitte Sie, der Mehrheit zu folgen.

Inderkum Hansheiri (C, UR), für die Kommission: Ich möchte diese Diskussion nicht verlängern. Ich bin froh, dass wir uns in dem Sinne einig sind, dass nicht die ganze potenziell mögliche Palette der Zusammenarbeitsbereiche einschliesslich Theater, Oper usw. vorliegen muss, sondern einerseits

diese Rahmenvereinbarung und andererseits die Vereinbarung im politisch sensiblen Bereich der kollektiven IV-Massnahmen.

Ich habe das letzte Mal auch schon gesagt, dass der Text der Minderheit Spoerry weiter geht oder zumindest weiter gehend interpretiert werden kann, wie Herr Kollege Stähelin gesagt hat. Die Frage ist, wie wir vorgehen sollen. Sollen wir der Minderheit Spoerry zustimmen? Frau Spoerry hat ja gesagt, der Nationalrat solle noch eine bessere Formulierung finden. Wenn der Nationalrat eine Formulierung findet, die eben genau das abdeckt, was Sie wollen und wo wir uns einig sind, bin ich auf jeden Fall einverstanden.

Aber trotzdem empfehle ich Ihnen, der Mehrheit zuzustimmen; ich jedenfalls werde das tun. Aber ich bin für den Auftrag an den Nationalrat offen, hier noch einen Gesetzestext zu finden, der genau das abdeckt, was Frau Spoerry will.

VIIIiger Kaspar, Bundespräsident: Wir können – das ist so ein objektiver Faktor, glaube ich – dieses Finanzausgleichsgesetz nur in Kraft setzen, wenn sämtliche Elemente der Reform verabschiedet und alle Referendumsfristen abgelaufen sind. Das ist objektiv und klar. Die Referendumsfrist für dieses Gesetz beginnt mit dem Volksentscheid zu den Verfassungsgrundlagen zu laufen.

Jetzt ist es aber ebenso klar – und hier stimme ich allen zu, die sich dazu geäußert haben –, dass es gewisse Sicherheiten braucht, dass die Kantone ihre Hausaufgaben gemacht haben. Hier gibt es wahrscheinlich einen minimalen Korb von Massnahmen, die getroffen, verabschiedet und sicher sein müssen: Das ist diese interkantonale Rahmenvereinbarung, das sind diese Vereinbarungen über die kollektiven Massnahmen – die interkantonale Heimvereinbarung usw. Ohne das ist es sicher nicht zu verantworten. Ich habe viel Verständnis dafür, dass man vor allem den Invalidenverbänden eine gewisse Sicherheit geben will, das eine werde nicht in Kraft gesetzt und die Subventionen würden nicht abgestellt, bevor das andere gesichert ist, trotz der mindestens dreijährigen Übergangszeit, die die bestehende Situation ja einmal für mindestens drei Jahre sichert.

Jetzt kommt die Frage: Gibt es so eine Klausel, beinhaltet sie dann die Gefahr, dass, wie Herr Stähelin sagte, ein paar Kantone oder Parlamente das Projekt blockieren könnten? Das bringt mich zur Frage: Ist es überhaupt wünschenswert, dass Sie eine zu präzise Formel verabschieden, wenn überhaupt?

Ich komme von alledem her zum Schluss, dass der Vorschlag von Frau Spoerry gar nicht so dumm ist. (Heiterkeit) Der Bundesrat müsste für das Inkrafttreten ohnehin gewisse Überlegungen anstellen, das kann ich hier durchaus erklären, also betreffend die beiden erwähnten Punkte, diese Präzisierungen.

Wenn Sie das aber zu präzise fassen, wenn Sie hier zum Beispiel sagen, diese Vereinbarung müsse stehen, die andere Vereinbarung müsse stehen – da hat Herr Stähelin Recht –, dann haben wir ein Pfand vergeben, mit dem man wirklich das Ganze blockieren kann.

Ich werde das mit meinen Funktionären bis zur Beratung im Zweitrat gerne nochmals sauber durchdenken, wie man das anders formulieren könnte. Aber ich nehme jetzt – etwas laut gedacht – den Fall, dass bei der interkantonalen Vereinbarung jemand nicht mitmachen will. Dann müsste der Bundesrat unter Umständen sagen: Alle wollen es ausser einem, also leiten wir die Massnahme trotzdem ein und setzen aufgrund des Gesetzes die Allgemeinverbindlicherklärung durch, oder so ähnlich. Dieses Instrument steht uns dann ja zur Verfügung. Das bedeutet, dass wir die Klausel nicht zu präzise fassen dürfen, sondern der Bundesrat muss eine umfassende, auch politische Beurteilung des Standes der Zusammenarbeit machen können, und er muss noch Gespräche führen können. Aufgrund dieser Beurteilung muss er entscheiden, den NFA in Kraft zu setzen oder auch nicht.

Die Zwischenlösung entspricht eigentlich dem Antrag der Minderheit Spoerry, indem er ein klares Signal gibt, dass

diese Zusammenarbeit berücksichtigt werden muss – das kann mit den entsprechenden Kriterien zu Protokoll gegeben werden –, aber die Formulierung darf nicht so absolut sein, dass man sie als Blockierungspotenzial missbrauchen kann. Deshalb scheint mir die Formulierung tauglich, wonach es der Bundesrat zu berücksichtigen, aber auch politisch zu gewichten hat. Vielleicht gibt es noch eine bessere Formulierung, aber man kann damit einmal prima vista jene beruhigen, die Angst haben, die Kantone würden dann doch nichts machen. Der Bundesrat wird – im Sinne dessen, was Herr Lauri ausführte – sagen, dass diese und jene Bedingungen in einer vernünftigen Weise erfüllt sein müssen. Aber die Formulierung ist nicht so absolut, dass wir gesetzlich auch dann nichts machen könnten, wenn es eigentlich vernünftig wäre, etwas zu tun.

So gesehen muss ich sagen, dass ich der Formulierung der Minderheit Spoerry durchaus zustimmen könnte, mit der Zusage, dass wir im Nationalrat nochmals grundsätzlich diskutieren, ob es die beste Formulierung ist.

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Mehrheit 18 Stimmen

Für den Antrag der Minderheit 14 Stimmen

Spoerry Vreni (R, ZH): Im Namen von Hans Hofmann und mir muss ich mitteilen, dass wir uns nach diesem Entscheid leider ausserstande sehen, dem Gesetz zuzustimmen. Wir hätten das sonst unter der Verfassung gemacht. Wir enthalten uns der Stimme, weil wir keinerlei Sicherheit haben, dass im Nationalrat die für uns notwendige Sicherheit wirklich im Gesetz aufgenommen wird. Sie ist in unserem Kanton nun wirklich ein Kernproblem.

Wir enthalten uns der Stimme; ich muss das sagen, weil es sonst nicht evident wird.

Cornu Jean-Claude (R, FR): Je m'abstiendrai également, mais pour une raison fondamentalement opposée, vous pouvez l'imaginer. Compte tenu du fait qu'un des éléments essentiels de cette révision, la compensation des cas de rigueur, serait limitée dans le temps, et aussi après discussion avec mon Conseil d'Etat – je ne représente que moi et peut-être un peu le canton de Fribourg ici –, pour l'instant, et en attendant de voir ce que le Conseil national réussira à faire de mieux dans cette affaire, je m'abstiendrai aussi.

GesamtAbstimmung – Vote sur l'ensemble

Für Annahme des Entwurfes 25 Stimmen
(Einstimmigkeit)

Abschreibung – Classement

Antrag des Bundesrates

Abschreiben der parlamentarischen Vorstösse
gemäss Brief an die eidgenössischen Räte

Proposition du Conseil fédéral

Classer les interventions parlementaires
selon lettre aux Chambres fédérales

Angenommen – Adopté

01.074

Neugestaltung des Finanzausgleichs

Réforme de la péréquation financière

Ordnungsantrag – Motion d'ordre

Botschaft des Bundesrates 14.11.01 (BBl 2002 2291)

Message du Conseil fédéral 14.11.01 (FF 2002 2155)

Ständerat/Conseil des Etats 01.10.02 (Erstrat – Premier Conseil)

Ständerat/Conseil des Etats 02.10.02 (Fortsetzung – Suite)

Ständerat/Conseil des Etats 02.10.02 (Fortsetzung – Suite)

Nationalrat/Conseil national 05.06.03 (Ordnungsantrag – Motion d'ordre)

Nationalrat/Conseil national 11.06.03 (Zweitrat – Deuxième Conseil)

Nationalrat/Conseil national 12.06.03 (Fortsetzung – Suite)

Nationalrat/Conseil national 13.06.03 (Fortsetzung – Suite)

Nationalrat/Conseil national 13.06.03 (Fortsetzung – Suite)

Nationalrat/Conseil national 19.06.03 (Fortsetzung – Suite)

Nationalrat/Conseil national 19.06.03 (Fortsetzung – Suite)

Nationalrat/Conseil national 19.06.03 (Fortsetzung – Suite)

Nationalrat/Conseil national 19.06.03 (Fortsetzung – Suite)

Leutenegger Hajo (R, ZG): Mit Überraschung und Bedauern habe ich dem Sessionsprogramm entnommen, dass die Debatte zur Neugestaltung des Finanzausgleichs (NFA) lediglich in Kategorie IV und nicht wie für ein solch wichtiges Geschäft üblich in Kategorie III geführt werden soll. Vielleicht haben Sie dies gar noch nicht bemerkt. Damit wird den Vertretern der sich ohnehin in einer Minderheit befindenden Geberkantone jede Möglichkeit genommen, hier im Rat die Anliegen ihrer Kantone vorzubringen, es sei denn, sie können einen Minderheitsantrag der Spezialkommission vertreten.

Für einen Vertreter des Kantons Zug, der pro Kopf am meisten zu belasten sein wird, ist dies nicht akzeptabel. Der NFA wurde seitens des Bundesrates, aber auch seitens zahlreicher Parlamentarier immer wieder als äusserst wichtiges Geschäft bezeichnet, als Geschäft, welches für die Stärkung der föderalen Struktur unseres Landes und für dessen

Zusammenhalt grösste Bedeutung habe. Entsprechend wurden für die Vorberatung Spezialkommissionen eingesetzt. Entsprechend hat auch der Ständerat als Erstrat diesem Thema rund acht Stunden gewidmet, was von einer intensiven Beratung zeugt. Umso unverständlicher ist es, dass einer so zentralen Vorlage nur eine Kurzdebatte zukommen soll. Dies besonders auch angesichts der Tatsache, dass die Kommission von den Beschlüssen des Erstrates teilweise doch erheblich abweichen will.

Beachten wir auch, dass von diesem Geschäft mehrere Verfassungsbestimmungen erheblich betroffen werden. Normalerweise behandeln wir solche Themen sogar in Kategorie I. Mit der Zuordnung zu Kategorie IV wird den Parteien und den Vertretern, insbesondere aus den Geberkantonen, zu wichtigen Bestimmungen das Wort entzogen, was gerade in diesem kantonsorientierten Geschäft kaum zur Steigerung des föderalen Geistes beiträgt. Gerade wir aus den Geberkantonen sind immer wieder aufgerufen worden, dem NFA Unterstützung angedeihen zu lassen. Wir können dies tun, weil wir den Handlungsbedarf sehen und weil wir den NFA als Lösung betrachten, die anderen vorzuziehen ist. Wir können dies aber nur tun, wenn das Ausmass tragbar und vor allem auch planbar bleibt. Die Planbarkeit ist gerade dann wichtig, wenn Steuererhöhungen drohen und gleichzeitig die steuerliche Wettbewerbsfähigkeit entscheidend ist. Für unsere Wirtschaft ist die internationale Wettbewerbsfähigkeit lebenswichtig. Um das zu erreichen, sind in der Vorlage Anpassungen nötig. Für die Bevölkerung der Geberkantone wäre es deshalb unverständlich, wenn ihre Vertreter sich zu diesen Anliegen hier nicht äussern könnten, um für eine akzeptable Lösung zu sorgen.

Ich bitte Sie deshalb, meinen Ordnungsantrag zu unterstützen. Die Detailberatung des NFA ist in Kategorie III vorzunehmen. Wir haben für weit weniger wichtige Themen wirklich schon mehr Zeit aufgewendet.

Le président (Christen Yves, président): Sur proposition de la commission, le Bureau a décidé de traiter l'entrée en matière en catégorie III et l'examen de détail en catégorie IV, une catégorie IV «allégée» puisque les propositions de minorité seront tout de même en catégorie III. Seules les propositions individuelles seront traitées en catégorie IV.

Ce matin, le Bureau, après avoir pris connaissance de la proposition de motion d'ordre Leutenegger Hajo, a accepté que l'on traite l'entrée en matière aussi bien sur la loi que sur les dispositions constitutionnelles dans un seul débat, en accordant aux groupes non pas dix minutes de temps de parole comme c'est l'usage, mais quinze, de façon à ce que les groupes puissent tenir compte de la situation particulière de certains cantons. C'est la décision du Bureau.

Abstimmung – Vote

Für den Ordnungsantrag Leutenegger Hajo 39 Stimmen
Dagegen 67 Stimmen

Le président (Christen Yves, président): La réforme de la péréquation financière sera traitée mercredi et jeudi prochains. Il se pourrait que le traitement de cet objet se poursuive vendredi, étant donné que le mercredi 11 juin nous traiterons les divergences sur la révision de la LPP. Quant aux divergences sur les révisions de l'AVS et de l'AI, la commission n'étant pas prête, ces objets seront reportés. La commission siégera encore en juillet à ce sujet. C'est seulement à la session d'automne que nous pourrons en terminer avec ces objets.

01.074

Neugestaltung des Finanzausgleichs Réforme de la péréquation financière

Zweitrat – Deuxième Conseil

Botschaft des Bundesrates 14.11.01 (BBl 2002 2291)
 Message du Conseil fédéral 14.11.01 (FF 2002 2155)
 Ständerat/Conseil des Etats 01.10.02 (Erstrat – Premier Conseil)
 Ständerat/Conseil des Etats 02.10.02 (Fortsetzung – Suite)
 Ständerat/Conseil des Etats 02.10.02 (Fortsetzung – Suite)
 Nationalrat/Conseil national 05.06.03 (Ordnungsantrag – Motion d'ordre)
 Nationalrat/Conseil national 11.06.03 (Zweitrat – Deuxième Conseil)
 Nationalrat/Conseil national 12.06.03 (Fortsetzung – Suite)
 Nationalrat/Conseil national 13.06.03 (Fortsetzung – Suite)
 Nationalrat/Conseil national 13.06.03 (Fortsetzung – Suite)
 Nationalrat/Conseil national 19.06.03 (Fortsetzung – Suite)
 Nationalrat/Conseil national 19.06.03 (Fortsetzung – Suite)
 Nationalrat/Conseil national 19.06.03 (Fortsetzung – Suite)

Antrag der Mehrheit Eintreten

Antrag der Minderheit I
 (Marti Werner, Berberat, Bühmann, Fässler, Fehr Hans-Jürg, Goll, Rossini, Strahm)
 Nichteintreten

Antrag der Minderheit II
 (Goll, Berberat, Bühmann, Fässler, Fehr Hans-Jürg, Marti Werner, Rossini, Strahm)
 Rückweisung an den Bundesrat
 mit dem Auftrag, den gesamten Bereich der sozialen Sicherheit aus dem NFA herauszunehmen

Eventualantrag Günter
 (falls der Antrag der Minderheit II abgelehnt wird)
 Rückweisung an die Kommission
 mit dem Auftrag, eine Vorlage vorzulegen, welche die bisherige Kompetenzverteilung in den Bereichen Sonderschulung behinderter Kinder, Eingliederung Invalider, der Werkstätten und Wohnheime im Wesentlichen beibehält.

Proposition de la majorité Entrer en matière

Proposition de la minorité I
 (Marti Werner, Berberat, Bühmann, Fässler, Fehr Hans-Jürg, Goll, Rossini, Strahm)
 Ne pas entrer en matière

Proposition de la minorité II
 (Goll, Berberat, Bühmann, Fässler, Fehr Hans-Jürg, Marti Werner, Rossini, Strahm)
 Renvoi au Conseil fédéral
 avec mandat de retirer de la réforme tout le secteur de la sécurité sociale

Proposition subsidiaire Günter
 (au cas où la proposition de la minorité II serait rejetée)
 Renvoi à la commission
 avec mandat de présenter un texte qui maintienne pour l'essentiel la répartition actuelle des compétences dans les secteurs de la formation spéciale pour les enfants handicapés, de l'intégration des invalides, des ateliers et des foyers.

Antille Charles-Albert (R, VS), pour la commission: Avec la réforme de la péréquation financière, appelée aussi «nou-

velle péréquation financière», il s'agit d'un projet qui a été élaboré en partenariat entre la Confédération d'une part, et les cantons d'autre part. Elle a pour but de maintenir la capacité d'autonomie des cantons, voire même de la renforcer, afin que ceux-ci puissent réaliser le plus de travail de collectivité seuls, avec d'autres cantons, ou alors éventuellement avec la Confédération.

J'aimerais vous inviter à entrer en matière sur le projet 1, comme le propose la majorité de la commission spéciale. Mais avant de développer le sujet, je me permets de déroger partiellement à une règle qui a cours dans ce Conseil qui n'a pas pour habitude de lancer fleurs et compliments aux responsables des commissions. Ici je voudrais le faire, car le président de la commission spéciale «Nouvelle péréquation financière», M. Weyeneth, ainsi que le secrétaire, M. Graf, sont à féliciter pour leur efficacité et leur entregent. Sans leur grand engagement, nous ne pourrions pas encore vous présenter ce projet. Ils ont fait tous deux preuve d'une grande patience à l'occasion de longs débats en commission et parfois aussi de débats très compliqués.

Merci aussi à notre ministre des finances, M. Villiger, conseiller fédéral, et à toute son équipe, qui nous ont accompagnés durant toutes les séances et qui ont dû, à notre demande, nous fournir en quelques semaines quantité de rapports complémentaires.

Le travail de la commission a été approfondi sur beaucoup de points qui n'ont pas toujours débouché sur de nouvelles propositions, même si certaines fois on a beaucoup parlé. Cette réforme est la pièce maîtresse du renouveau, c'est la revitalisation de notre fédéralisme. Je dirai que c'est un peu l'avenir de notre pays qui se joue avec ce projet. Il est souhaitable qu'un pays tel que le nôtre, qui a fait du fédéralisme le point cardinal de son organisation, réfléchisse à l'organisation de ce fédéralisme et à sa nécessaire modernisation. Les réflexions sur le fédéralisme posent des problèmes complexes et politiquement extrêmement sensibles, ce qui ne veut pas dire qu'il faille y renoncer.

La Confédération a ouvert un débat sur le sujet avec les cantons, cela depuis 1992. Je suis personnellement bien content que les cantons aient été associés dès le départ à ce projet. Divers instruments sont intégrés dans nos propositions et nous en comprendrons le mécanisme au cours de l'examen de détail. Permettez-moi quand même de vous indiquer quelques-uns des instruments contenus dans ce projet, qui sont selon moi vitaux.

Sept tâches, parmi lesquelles les routes nationales, seraient de la compétence exclusive de la Confédération. Treize groupes de tâches, comme la formation scolaire spéciale, les moyens didactiques en matière d'éducation physique et de sport et l'amélioration des conditions de logement dans les régions de montagne, seraient du ressort exclusif des cantons. Neuf groupes de tâches devraient relever d'une collaboration intercantonale, avec compensation des charges. Ce serait le cas, par exemple, pour l'exécution des peines, les hautes écoles et les hautes écoles spécialisées, et encore pour tout le domaine des mesures collectives de l'AI. Douze tâches communes relèveraient de nouvelles formes de collaboration et de financement entre la Confédération et les cantons. Je prends deux exemples: les transports publics régionaux et la protection contre les inondations. Pour ces tâches conjointes, la Confédération accorderait des contributions globales et forfaitaires permettant une utilisation souple des fonds.

Le premier instrument, important, de cette réforme de la péréquation financière, c'est le désenchevêtrement des tâches; c'est la répartition des tâches mais également leur financement, avec pour but le fait qu'une tâche devrait être exécutée par une collectivité mais aussi financée par un seul payeur, si possible.

Le deuxième instrument de la répartition des tâches, c'est la collaboration renforcée entre cantons. On se rend compte que beaucoup de tâches ne peuvent plus et ne devraient plus, pour des questions de rationalisation mais aussi d'économies, être gérées dans les limites des frontières cantonales. Il faut dans ces cas-là favoriser la collaboration intercan-

tonale. C'est la mise en place des conditions-cadres de cette nouvelle collaboration intercantonale qu'on retrouve dans ce projet.

Le troisième instrument est la péréquation financière au sens propre avec comme objectif que chaque canton à l'avenir puisse avoir un minimum de fonds propres à sa disposition. De plus, il y a la compensation des cas de rigueur qui est un correctif qu'on a dû, en fin de compte, apporter. Pourquoi? On s'est rendu compte que l'un ou l'autre but de la péréquation financière, tel qu'il avait été envisagé initialement, notamment le fait que les cantons les plus faibles financièrement devraient se rapprocher de la moyenne des cantons suisses, n'était pas atteignable sans qu'on introduise un autre mécanisme. Il faut faciliter le passage au nouveau système et en atténuer les conséquences, et c'est pour cela que nous avons introduit la compensation des cas de rigueur.

Et finalement, le quatrième instrument de la répartition des tâches institue une collaboration plus rationnelle pour les tâches communes qu'on met en place au lieu d'un principe d'arrosoir assez général. Les subventions ne seraient plus liées comme jusqu'à maintenant aux coûts, mais elles seraient liées aux prestations, ce qui, pour moi, est bien évidemment une approche beaucoup plus moderne.

Un des buts de la péréquation financière que je voudrais encore évoquer est le fait que celle-ci ne doit pas remettre en cause la compétitivité, la concurrence fiscale, que ce soit à l'interne, au niveau de la Confédération, ou par rapport à l'étranger.

Dans tout ce projet, le système l'implique, il y a des donateurs et des receveurs. Nous avons des représentants des deux camps qui se sont exprimés en commission. La tentation est grande de distinguer entre gagnants et perdants. Je peux remercier les membres représentants des cantons donateurs, qui ont souvent montré de bonnes disponibilités dans la collaboration et qui, finalement, ont su voir au-delà des tables de calculs et de chiffres en plus et en moins. Formellement, le projet présenté ici consiste à réviser plus de 20 articles constitutionnels et à revoir totalement la loi fédérale du 19 juin 1959 concernant la péréquation financière entre les cantons.

Les éléments significatifs du point de vue du droit constitutionnel sont les suivants: la dotation des cantons en ressources financières suffisantes, l'ancrage et la concrétisation du principe de subsidiarité, l'obligation de collaborer au niveau cantonal, les instruments de la péréquation financière au sens strict et les modifications des articles établissant les compétences en lien avec la nouvelle répartition des tâches. La loi fédérale totalement révisée contiendrait des principes fondateurs de la péréquation des ressources, de la compensation des charges et de la collaboration intercantonale avec compensation des charges.

Je rappelle encore que ce projet de répartition des tâches est soumis au référendum obligatoire. C'est donc le peuple et les cantons qui approuveront l'ensemble des mesures proposées.

Pour terminer, je me permets d'exprimer une recommandation. Je l'ai déjà dit, ce projet est le fruit d'une longue réflexion, d'une collaboration approfondie entre les représentants de tous les cantons et la Confédération. Je crois que nous devons éviter d'introduire trop de modifications dans ce système tellement complexe.

La commission vous propose de la suivre et de prendre en compte ainsi l'intérêt général du pays. Ne l'oublions pas, la somme des intérêts particuliers n'est jamais l'intérêt général et, dans ce projet, l'intérêt général du pays est considérable. L'équilibre a été maintenu après les travaux en commission, mais cet équilibre est fragile. Les votes sur l'ensemble le prouvent. Je crois donc que nous devons faire preuve de beaucoup de modération dans nos débats.

C'est par 14 voix contre 7 et avec 4 abstentions que le projet 1 a été adopté en commission.

Weyeneth Hermann (V, BE), für die Kommission: Die zunehmende Ausdehnung gesetzgeberischer Tätigkeiten auf Bun-

desebene in praktisch allen Politikfeldern birgt die akute Gefahr der Herabsetzung der Kantone zu Vollzugsorganen des Bundes – oder wie es die «NZZ» am 16. November 2002 formulierte: «Scheiterte die Reform, wäre der NFA wohl das letzte grosse partnerschaftliche Unternehmen dieser Art gewesen. Es verböte sich nämlich angesichts der absehbaren Folgen, in den Kantonen zukünftig noch Partner des Bundes zu sehen. Vielmehr würden sie mittelfristig zu reinen Vollzugsdistrikten für Bundeserlasse.» Dies würde auch klar dem in der Bundesverfassung vorgegebenen Gebot der Subsidiarität – heutiger Verfassungsgrundsatz in Artikel 42 Absatz 2 – widersprechen. Nun soll denn die Subsidiarität auch ausdrücklich in der Verfassung aufgenommen werden: Der Bundesrat schlägt Artikel 3a dafür vor, der Ständerat Artikel 5a und die Mehrheit der Kommission des Nationalrates Artikel 43a.

Nun ist ein praktizierter Föderalismus mit einer klaren Zuteilung staatlicher Aufgaben an den Bund oder an die Kantone das Strukturelement unseres Staatswesens schlechthin. Die wesentlichen Elemente dieses helvetischen Föderalismus sind eine weit reichende Autonomie der Kantone in der Bestimmung und Ausführung ihrer Aufgaben sowie eine qualifizierte Mitarbeit an der Erfüllung der Aufgaben des Bundes; weiter besteht er in einer substantziellen Autonomie der Kantone in der Bestimmung, Erhebung und Verwendung ihrer Einnahmen und damit verbunden in einer erheblichen Verantwortung für die Finanzierung ihrer Aufgaben. Dieser Föderalismus beinhaltet ferner eine Autonomie der Kantone in der Bestimmung ihrer Organisation und ihrer politischen Verfahren, eine partnerschaftliche Mitwirkung der Kantone an der Willensbildung des Bundes und schliesslich eine umfassende Verpflichtung zum Zusammenwirken von Bund und Kantonen im Rahmen der bundesstaatlichen Treuepflicht. Somit steht fest, dass es hier um ein Vorhaben geht, das eben nicht nur ein wichtiges finanzielles und finanzrechtliches Vorhaben ist, sondern auch ein Vorhaben mit grosser staatspolitischer Bedeutung.

Die Vorarbeiten zu dieser Neugestaltung dauerten fast zehn Jahre. Dies zeigt auf, dass es nicht ein Diktat des Bundes gegenüber den Kantonen gewesen sein kann, sondern dass es in partnerschaftlicher Zusammenarbeit zwischen dem Bund und den Kantonen erarbeitet wurde. Dies bedeutet auch für unser Parlament, dass es den Willen der Kantone als Partner ernst zu nehmen hat und nicht ohne jede Rücksichtnahme hier und heute Entscheide fällen kann, ohne letztlich Gefahr zu laufen, dieses Werk gemeinsamer Anstrengung zu Fall zu bringen. Der erklärte Wille der Kantone ist zu respektieren. Andererseits und als Folge der Neugestaltung des Finanzausgleiches geht die Forderung an die Kantone, die durch diese Neuaufteilung der Aufgaben erhaltenen neuen Zuständigkeiten selbstständig oder im Verbund mit anderen Kantonen zeitgerecht zu nutzen.

Bei der Vorlage 1 geht es um die Schaffung der erforderlichen Bestimmungen in der Bundesverfassung. Die Vorlage 2 beinhaltet die Totalrevision des Bundesgesetzes über den Finanzausgleich.

Materiell geht es um vier Instrumentarien:

1. Die Zuweisung von Kompetenzen und Aufgaben an den Bund und die Kantone wird verdeutlicht und verstärkt.
2. Bei den so genannten Verbundaufgaben zwischen Bund und Kantonen werden Zusammenarbeit und Finanzierung neu gestaltet.
3. Die interkantonale Zusammenarbeit mit Lastenausgleich wird wesentlich verstärkt.
4. Es geht um den eigentlichen Finanzausgleich bzw. den Finanzausgleich im engeren Sinn.

Immerhin – «pas d'argent, pas de Suisse» – stand in der vorparlamentarischen Diskussion besonders der Finanzausgleich im engeren Sinne zur Diskussion. Doch es ist in Erinnerung zu rufen, dass im Rahmen der Entflechtung der Aufgaben und deren Finanzierung (Punkt 1) sieben Aufgabenbereiche in die integrale Verantwortung des Bundes und im Gegenzug dreizehn Aufgabenbereiche in die integrale Verantwortung der Kantone überführt werden; Sie finden diese Aufzählung auf den Seiten 2335f. der Botschaft.

Nach wie vor bleiben Bereiche staatlicher Tätigkeiten bestehen, die nicht integral Bund oder Kantonen zugewiesen werden können, sondern gemeinsam von Bund und Kantonen zu lösen sind, so genannte Verbundaufgaben (Punkt 2). Verfassungsrechtlich gesehen werden die Kantone auf dem Gebiet der Verbundaufgaben gleich wie bei der Umsetzung des Bundesrechtes im Rahmen einer Bundesaufgabe tätig. Mit den Absätzen 2 und 3 von Artikel 46 wird neu die Möglichkeiten geschaffen, dass Bund und Kantone bei den Verbundaufgaben, aber auch bei der Umsetzung von Bundesrecht miteinander Programme und Leistungsvereinbarungen abschliessen können, worin unter anderem auch die finanziellen Mittel seitens des Bundes in Gestalt von Globalbeiträgen festgelegt werden.

Zum interkantonalen Zusammenarbeit mit Lastenausgleich (Punkt 3): Schon bisher hatten die Kantone das Recht, miteinander Verträge abzuschliessen und dabei auch gemeinsame Organisationen und Einrichtungen zu schaffen – immer vorausgesetzt, dass dies dem Recht und den Interessen des Bundes sowie den Rechten der anderen Kantone nicht zuwiderläuft; ich verweise auf Artikel 48 der Bundesverfassung. Diese interkantonale Zusammenarbeit soll nun durch die Neugestaltung des Finanzausgleichs wesentlich verstärkt werden. Aufgrund eines abschliessenden Katalogs von neun Bereichen, darunter so wichtigen wie Universitäten, Fachhochschulen, Spitzenmedizin und Spezialkliniken, aber auch bei Kultureinrichtungen von überregionaler Bedeutung können die Kantone unter bestimmten Voraussetzungen zur interkantonalen Zusammenarbeit verpflichtet werden. Zu regeln sind dabei ein gerechter Finanzausgleich für kantonsübergreifende Leistungen mit angemessener Mitsprache und Mitwirkung der zum Ausgleich verpflichteten Kantone. Hierzu haben die Kantone eine interkantonale Rahmenvereinbarung zu erarbeiten bzw. bereits erarbeitet, in welcher die wichtigsten Grundsätze dieser Zusammenarbeit festgelegt sind.

Die Bilanz der Kommissionsarbeit: Die Kommission unterstützt das vom Bundesrat vorgeschlagene und vom Ständerat gutgeheissene Konzept des NFA in den Grundzügen. Die Verfassungsänderungen wurden in der Gesamtabstimmung mit 14 zu 7 Stimmen bei 4 Enthaltungen angenommen. Anders als im Ständerat gibt es aber grundsätzliche Opposition, die sich in Minderheitsanträgen für Nichteintreten und für Rückweisung an den Bundesrat zeigt.

Die Vorlage enthält im Wesentlichen drei Diskussionschwerpunkte: erstens die institutionelle demokratiepolitische Problematik, zweitens die sozialpolitische Problematik und drittens die finanzpolitische Problematik.

Zum ersten Schwerpunkt: Das NFA-Projekt will den Föderalismus stärken. Dabei stellen sich folgende Probleme: Der Entscheidungsprozess wird weitgehend durch Regierungen und Verwaltungen geführt. Parlament und Volk können nur noch zu den ausgehandelten Lösungen am Ende Ja oder Nein sagen, und Kantone können gegen ihren Willen zur Zusammenarbeit gezwungen werden.

Die Instrumentarien für die Verpflichtung der Kantone zur interkantonalen Zusammenarbeit mit Lastenausgleich sind die Institute der Allgemeinverbindlicherklärung und der Beteiligungsverpflichtung. Der Ständerat hat in der Beratung dagegen erhobene kritische Einwände – insbesondere seitens der Staatsrechtslehre – durchaus ernst genommen und hat ihnen Rechnung getragen. Er hat beispielsweise den Katalog der obligatorischen Zusammenarbeitsbereiche auf Verfassungsebene angehoben und die Kompetenz für die Allgemeinverbindlicherklärung sowie für die Beteiligungsverpflichtung der Bundesversammlung übertragen. Wie immer Sie in diesen Fragen entscheiden werden, es ist Folgendes festzuhalten:

1. Der Bund kann keinen interkantonalen Vertrag von sich aus für allgemeinverbindlich erklären.
2. Der Bund hat auf besondere politische Befindlichkeiten der Kantone Rücksicht zu nehmen.
3. Es ist Sache des Bundesgesetzgebers oder allenfalls des Verfassungsgebers, die Aufgabenbereiche zu bestimmen, in welchen die Möglichkeit der Allgemeinverbindlicherklärung

oder Beteiligungsverpflichtung besteht. Dies mit der Konsequenz, dass die Aufzählung allenfalls über das fakultative oder – wenn Sie der Mehrheit zustimmen – über das obligatorische Referendum demokratisch auf ihre Föderalismusverträglichkeit überprüft wird.

4. Aus dieser Aufzählung der Aufgabenbereiche im Gesetz oder in der Bundesverfassung kann nicht abgeleitet werden, dass eine weitere Ebene im bundesstaatlichen Aufbau geschaffen wird.

Die Kommission stimmt im Grundsatz dem Ständerat bezüglich der Stärkung der interkantonalen Zusammenarbeit zu. Gerade auch die Einführung einer Beteiligungspflicht ist Bestandteil des gesamten austarierten Gleichgewichts des NFA. Die Anbieterkantone wollen dieses Instrument, um das Trittbrettfahren von Nachfragekantonen zu verhindern. Ein Antrag auf Streichung dieser neuen Form von Artikel 48a wurde mit 13 zu 11 Stimmen abgelehnt.

Zum zweiten Schwerpunkt, zur sozialpolitischen Problematik: Zu den politisch sensiblen Aufgabenbereichen, die von der Entflechtung betroffen sind, gehören ohne Zweifel diejenigen, welche die Sozialpolitik betreffen. Sie beschäftigen die Kommission am intensivsten. Es betrifft dies die Artikel 112b und 112c, aber auch die Übergangsbestimmungen in Artikel 197 Ziffer 3. In diesem Sachbereich gehen die Meinungen auseinander. Die Gegner dieser Zuweisung gehen davon aus, dass aus einer Zuweisung der Zuständigkeit sozusagen per se eine Verschlechterung der Situation der Betroffenen resultieren wird. Die Befürworter hingegen sind davon überzeugt, dass die Kantone gerade in diesem Bereich aufgrund der Nähe zu den Betroffenen besser als der Bund in der Lage sind, deren Bedürfnisse einzuschätzen und zu regeln. Die Kommissionsmehrheit unterstützt die entsprechenden Beschlüsse des Ständerates. Zu den Artikeln 62, 112a und 112b liegen Minderheitsanträge vor, die in der Kommission mit 18 zu 8, 16 zu 5 bzw. 17 zu 9 Stimmen abgelehnt worden sind.

Zum dritten Schwerpunkt, zur finanzpolitischen Problematik: Der bisher geltende Finanzausgleich mit einer Transfersumme von 15,6 Milliarden Franken hat die in ihn gesetzten Erwartungen nicht zu erfüllen vermocht. Ein neues Ausgleichsverfahren tut Not. Im neuen System des Ausgleichs wird nun ein vom Bund finanzierter vertikaler Lastenausgleich geschaffen. Er beinhaltet den geographisch-topographischen Lastenausgleich und den soziodemographischen Lastenausgleich.

Finanziert wird dieser durch den Wegfall der vertikalen Finanzkraftzuschläge bei den Subventionen und durch die Reduktion des Kantonsanteils bei der direkten Bundessteuer von 30 auf 17 Prozent. Der vertikale Ressourcenausgleich zwischen Bund und Kantonen wird mit den Mitteln ermöglicht, die durch den Wegfall der Finanzkraftabstufung bei den Anteilen der Kantone an der direkten Bundessteuer, an der Verrechnungssteuer, an der Mineralölsteuer und am Gewinn der Nationalbank frei werden.

Der Saldo der Aufgabenentflechtung, des Wegfalls der Finanzkraftzuschläge und der Reduktion des Kantonsanteils an der direkten Bundessteuer ergibt das Volumen für den vertikalen Ressourcenausgleich. Der Übergang zum neuen System soll für den Bund und für die Gesamtheit der Kantone haushaltneutral erfolgen. Nicht neutral wird er jedoch vorab für die Geberkantone sein. Wir stehen also vor der Nagelprobe über einen tatsächlich praktizierten und zukunftsfähigen Föderalismus. Ich möchte an dieser Stelle dem Bund und der Finanzverwaltung für die uns stets zur Verfügung gestellten umfangreichen Unterlagen bestens danken.

Die Kommission beantragt Ihnen mit 16 zu 7 Stimmen, auf die Vorlage einzutreten.

Walker Felix (C, SG), für die Kommission: Herr Weyeneth und Herr Antille haben Ihnen das «Meccano», die Funktionsweise und die Instrumente der Neugestaltung des Finanzausgleiches, dargelegt. Ich will mich deshalb auf einige politische Aussagen konzentrieren.

Nehmen wir einmal an, die Architekten des NFA hätten politisch unbefangene Experten befragt, wie denn das Mosaik

der Gliedstaaten aussehen sollte, um die aktuellen Aufgaben im Zusammenwirken mit dem Zentralstaat bestmöglich zu erfüllen. Die Antwort wäre wohl gewesen: Gebietsreform. Wohlweislich wurde in langjähriger partnerschaftlicher Zusammenarbeit ein Weg gewählt, der zum einen die Eigenstaatlichkeit stärkt, zum andern eine effiziente Arbeitsteilung und Zusammenarbeit vorsieht. Hierzu einige Leitlinien:

1. Subsidiarität: Beim Bund heisst das Konzentration auf seine Kernkompetenzen. Konkret soll der Bund das tun, was Kantone oder Gemeinden nicht können – nicht mehr und nicht weniger. Darüber sprechen wir ja nicht zum ersten Mal, aber jetzt kommt es in konkreter Form. Eine Aufgaben- und Finanzierungsentflechtung ordnet neu Aufgaben, Verantwortlichkeiten und Kompetenzen klar zu. Beim Bund sind 7 Aufgabengebiete erwähnt worden, bei den Kantonen deren 13. Bei den 12 Verbundaufgaben, das scheint mir besonders wichtig zu sein, fällt dem Bund die strategische, den Kantonen die operative Führung zu. So soll die Zusammenarbeit inskünftig im Sinne einer Einheit in der Vielfalt wirken.

2. Solidarität: Föderalismus ist nicht nur ein formell staatsrechtliches, sondern ein wertgebendes staatspolitisches Prinzip, welches politischen, ökonomischen und sozialen Veränderungen unterliegt und deshalb immer neu durchdacht werden muss. Dazu gehört zunächst die Einsicht, dass nicht alle Kantone aufgrund ihrer vorgegebenen Verhältnisse wie Grösse, geographische Lage, Topographie, Besiedlung die gleichen Chancen für eine insbesondere wirtschaftlich gedeihliche Entwicklung haben und dass die Diskrepanz in der Chancengleichheit durch die rasante Entwicklung der letzten Jahre noch zugenommen hat und wohl auch weiterhin zunehmen wird.

Dazu gehört aber auch die Erkenntnis, dass ungeachtet der erwähnten vorgegebenen Zustände und Entwicklungen insbesondere auch die Kleinen ihre eigene Staatlichkeit haben. Ihre Bewohnerinnen und Bewohner haben aufgrund einer langen Geschichte das tief verwurzelte kollektive Selbstwertgefühl eines vollwertigen Gliedstaates der schweizerischen Eidgenossenschaft zu verkörpern. Solidarität – aber nicht nur seitens des Bundes, sondern auch seitens der stärkeren Kantone gegenüber den schwächeren – gehört demzufolge auch zu einem richtig verstandenen Föderalismus.

3. Eine weitere Leitlinie betrifft die Selbst- bzw. Eigenverantwortung der Kantone: Mit diesem Projekt wird den Kantonen der Gestaltungs- und Handlungsspielraum wieder zurückgegeben. Ein ganz wichtiges Kriterium: Nutzniesser, Kosten- und Entscheidungsträger werden wieder identisch; Verantwortlichkeiten werden wieder klar. Lösungen erfolgen bedarfsorientiert. Dabei ist demokratisch gesehen wichtig: Die Bevölkerung kann, weil die Gebiete überschaubar sind, wieder besser mitbestimmen.

Der NFA ist politisch somit viel mehr als eine neue Regelung des Finanzausgleichs, viel mehr als eine «Finanzausgleichspumpe». Er ist im wahrsten Sinne ein Projekt mit einer staatspolitischen Bedeutung. Er ist eine Nagelprobe für unsere Erneuerungskraft. Er wäre wieder einmal ein Wurf, eine Chance, die wir wahrnehmen sollten.

Nun zum Bundesgesetz über den Finanzausgleich: Der Ständerat hat es umgetauft, indem er von «Finanz- und Lastenausgleich» spricht. Der vorliegende Gesetzentwurf ist ein erster Schritt von Folgeregelungen im Nachgang zu den Verfassungsmodifikationen, die Sie auch mit dieser Vorlage behandeln werden. Eine zweite NFA-Botschaft wird dann aufzeigen, welche Spezialklasse sowohl in den aufgabenbezogenen als auch in den bereichsübergreifenden Bundesgesetzen anzupassen sind. Weitere Gesetzesrevisionen zur Klärung von Kompetenzen zwischen Bund und Kantonen sind beabsichtigt. Diese bedürfen allerdings nicht mehr der Verfassungsänderung. So viel zur Einordnung der Vorlage.

Mit 11 zu 0 Stimmen bei 15 Enthaltungen hat die Kommission diesem Gesetz zugestimmt. Die Sprecher der Kommission haben nicht zu werten, aber Erklärungen wollen wir Ihnen doch andeutungsweise geben. Sie werden sie in der Detailberatung finden. Zwei Gründe und dazu noch etwas Taktik haben zu diesem Ergebnis geführt. Der eine Grund ist der Beitrag der ressourcenstarken Kantone, und der an-

dere ist die Delegation von Aufgaben im Sozialbereich vom Bund an die Kantone. Im Übrigen liegt es in der Natur der Sache, dass die umstrittensten Punkte bereits in der Vorlage 1 behandelt werden; ein Teil davon wiederholt sich in der Vorlage 2.

Ich will auf die Vorlage 2 nicht im Detail eintreten; nur zwei Bemerkungen: Einen ersten Punkt werden Sie in Artikel 14 Absatz 2bis antreffen, wo eine Minderheit die Meinung vertritt, die Kantone müssten dann noch ein Ausstiegsszenario haben. Wir werden nachher im Detail darüber sprechen. Das Zweite betrifft die Dauer des Härteausgleichs. Der Härteausgleich ist ja eine Art Schmiermittel, das in der letzten Phase dieser Entscheidungsfindung in das Projekt hineingeflossen ist. Aber es kann nur eine Übergangslösung sein. Eine Übergangslösung muss ihre Termine und ihre Fristen haben. Wir werden auf die Details des Gesetzes zurückkommen.

Bühlmann Cécile (G, LU): Herr Walker, Ihre erste Aussage lautete sinngemäss: Wenn man die heutigen Probleme zwischen Bund und Kantonen politisch neutralen Beobachtern zur Begutachtung geben würde, würden sie eine Aussage machen: Gebietsreform. Nachher haben Sie eine ganze Kette von Argumenten angeführt, die aber für die Version sprechen, die wir heute beraten, und eben nicht für die Gebietsreform. Gehe ich jetzt richtig in meiner Interpretation, dass das, was Sie jetzt ausgeführt haben, also eher einer Beschwörungsformel als einem wirklichen Anpacken der realen Probleme gleichkommt?

Walker Felix (C, SG), für die Kommission: Ich habe deshalb von Gebietsreform gesprochen, weil wir uns alle einig sind, dass man wahrscheinlich von der Sache her eine ganze Reihe von Problemen, die wir hier jetzt in diesem Projekt lösen – Zusammenarbeit, Effizienz, Zuordnung von Verantwortlichkeiten und Kompetenzen –, mit entsprechenden überregionalen Institutionen lösen könnte. Aber wir sind uns alle einig und müssen nicht mehr sehr lange darüber diskutieren: das ist politisch jetzt nicht reif. Die Politik ist ja die Kunst des Möglichen.

Ruey Claude (L, VD), pour la commission: Si les bases de la péréquation financière et de la répartition des tâches entre la Confédération et les cantons sont fixées dans la Constitution fédérale, les principes généraux de son application doivent être contenus dans une loi, la loi fédérale sur la péréquation financière et la compensation des charges. Cette loi abrogera la loi fédérale du 19 juin 1959 concernant la péréquation financière des cantons.

Cette nouvelle loi est en fait une loi-cadre. Elle devra encore être complétée par des arrêtés fédéraux soumis à référendum qui fixeront, d'une part, la quotité et les versements nécessaires aux fonds de la péréquation des ressources, d'autre part la quotité et la répartition des fonds de la compensation des charges excessives et enfin, le montant de la compensation des cas de rigueur ainsi que son éventuelle suppression partielle ou totale. A cela s'ajoute, pour compliquer les choses, les arrêtés pris par l'Assemblée fédérale pour la déclaration de force obligatoire de l'accord intercantonal sur la collaboration intercantonale ou d'une convention intercantonale portant sur les domaines prévus à l'article 48 alinéa 1er de la constitution, tout ceci étant soumis au référendum facultatif. S'ajoutent encore les arrêtés imposant l'adhésion d'un ou des cantons à un accord intercantonal.

Si j'ajoute enfin que les règles détaillées et techniques seront fixées dans des ordonnances émanant du Conseil fédéral, vous verrez que le système est pour le moins complexe: dispositions constitutionnelles de base, loi-cadre, arrêtés de l'Assemblée fédérale, simples ou non, ordonnances du Conseil fédéral, sans compter les accords intercantonaux. Le moins qu'on puisse dire est que l'arsenal juridique permettant la mise en place de la nouvelle péréquation et de la répartition des tâches est fourni.

Faut-il pour autant en déduire que l'on est trop rigoureux et trop pointilleux? Faut-il en déduire que l'on fait une fois de

plus du perfectionnisme helvétique? En l'occurrence, je ne le crois pas. Le système prévu et son emboîtement de précision à la manière des poupées russes – si vous me passez l'expression – correspondent en fait au délicat équilibre nécessaire chaque fois qu'on touche aux instruments du fédéralisme helvétique, non pas que le fédéralisme soit fragile, mais bien parce qu'il correspond à la complexité de l'histoire. Et en ce sens, je réponds aussi à Mme Bühlmann: notre fédéralisme repose sur l'histoire. On a donc voulu respecter cette diversité par une approche pragmatique, progressive qui, si elle peut paraître à première vue rigide, permet paradoxalement de régler les problèmes avec plus de souplesse, plus de capacité d'adaptation.

Le choix de procéder par étapes, du général au particulier, en laissant du temps pour tenir compte des évolutions économiques et financières des cantons et en permettant de revoir périodiquement, sur la base de rapports d'évaluation, la validité des mesures prises, est parfaitement adapté à une situation qui est et qui sera en constante évolution. Une loi-cadre fixant les grands principes permanents et renvoyant à des décisions plus ponctuelles se justifie donc pleinement.

Que contient donc cette loi? En fait, il s'agit, conformément aux buts fixés aux articles 135, 47, 48 et 50 de la constitution, de régler:

1. la péréquation des ressources horizontales et verticales;
2. la compensation des charges excessives, qu'elles soient dues à des facteurs géotopographiques ou à des facteurs sociodémographiques;
3. la collaboration intercantonale avec la compensation des charges;
4. à titre transitoire, la compensation des cas de rigueur.

Je reprends ces quatre points dans l'ordre.

1. La péréquation des ressources. Si chaque canton est autonome et s'il doit pouvoir dès lors s'assumer lui-même, il n'en reste pas moins que les cantons se trouvent dans des situations financières de fait très différentes, et cela sans qu'il y ait un lien direct entre leur force ou leur faiblesse financière et la qualité de leur gestion ou les choix politiques qu'ils effectuent. Qu'on le veuille ou non, il existe des différences objectives de capacité financière qui nécessitent un minimum de solidarité confédérale pour les réduire. Toute la question est de savoir comment trouver des critères de mesure de ces disparités financières. Comment trouver des critères qui soient le plus objectifs possible, qui ne conduisent pas au laisser-aller, qui n'incitent pas à la dépense et qui ne nuisent pas à la compétitivité intercantonale? La loi paraît les trouver à l'article 3 lorsqu'elle définit le mode de calcul du potentiel des ressources par habitant de chaque canton en utilisant des critères fiscaux objectifs, soit le revenu corrigé d'une franchise, l'accroissement de la fortune, la prise en compte différenciée du bénéfice des personnes morales. Ces critères objectifs permettent de mesurer la valeur du potentiel exploitable fiscalement par chaque canton. Ce mode de calcul a l'avantage de ne faire intervenir ni le taux d'impôt, ni les dépenses effectives des cantons concernés, ni leurs charges, ce qui évite tout effet pervers du système. Le calcul du potentiel des ressources se faisant sur la base des chiffres des trois dernières années, le modèle proposé a l'avantage de lisser les variations conjoncturelles et d'éviter des effets yo-yo préjudiciables à la stabilité du système.

Conformément à l'article 4, le financement de la péréquation des ressources incombe aux cantons à fort potentiel – c'est la péréquation horizontale –, ainsi qu'à la Confédération – c'est la péréquation verticale. Tout le débat, et il aura lieu bien sûr dans cette enceinte, est de savoir quelle est la part prise en charge par les cantons financièrement forts.

Ce débat a eu lieu au Conseil des Etats. La commission n'a pas suivi le Conseil des Etats, qui voulait limiter cette part aux trois-quarts de la part fédérale. Nous avons estimé que la limite maximale pouvait être fixée à l'entier de la part fédérale, suivant en cela le Conseil fédéral et la Conférence des gouvernements cantonaux. A vrai dire, la plupart des gouvernements des cantons ont admis cette parité maximale de financement. Cette décision ayant fait l'objet de longues discussions et de compromis entre les cantons payeurs et re-

ceveurs, il convient de s'en tenir là et de ne pas remettre en cause l'équilibre du projet.

Cela étant, j'ajouterais que l'on peut encore se souvenir que l'Assemblée fédérale devra fixer précisément par un arrêté soumis au référendum les quotités exactes des prestations financières des cantons à fort potentiel et celles de la Confédération. Cet exercice aura lieu tous les quatre ans, l'Assemblée restant libre à chaque fois de fixer les quotités exactes, y compris leur pondération. Ceci mérite d'être souligné, car je sais que certains cantons se sont inquiétés de cette pondération.

2. La compensation des charges excessives. Indépendamment de leur force financière, les cantons peuvent avoir des charges très différentes, très variées suivant leur situation géotopographique ou sociodémographique. Si les charges géotopographiques sont déjà bien connues, les charges sociodémographiques liées à la concentration urbaine le sont sans doute moins. Les travaux de la communauté de travail «Cantons-villes-agglomérations», qui avaient été lancés par l'Union des villes suisses et par la Conférence des gouvernements cantonaux, les travaux du Département fédéral de justice et police, les travaux du Département fédéral de l'économie comme ceux de la nouvelle Conférence tripartite sur les agglomérations ont démontré la réalité de ces charges particulières. Calculées selon les critères prévus aux articles 7 et 8 de la loi, ces charges nécessitent un appui particulier, qui sera assuré par la seule Confédération. Là encore les Chambres fédérales auront à déterminer tous les quatre ans les quotités exactes et la pondération des prestations fédérales, qu'il s'agisse des charges géotopographiques ou des charges sociodémographiques.

3. J'en viens à la collaboration intercantonale assortie d'une compensation des charges. Une grande innovation du projet est le développement et l'institutionnalisation de la collaboration intercantonale dans neuf domaines particuliers avec compensation des charges. Par cette innovation, on veut tenir compte de ce que certaines tâches dépassent le cadre d'un seul canton sans pour autant qu'il soit nécessaire de les confier à la Confédération; sans pour autant, Madame Bühlmann, qu'il soit nécessaire de modifier les frontières des cantons. On tient compte également du fait que les espaces fonctionnels, économiques ou sociaux ne se confondent pas avec les frontières cantonales. Et enfin, on entend régler les cas où certains cantons ont la charge d'infrastructures ou de prestations qui profitent également à des ressortissants d'autres cantons; ressortissants d'autres cantons ou autres cantons qui, aujourd'hui, ne participent financièrement pas du tout, ou pas suffisamment, à ces infrastructures. La mise sur pied d'un accord-cadre intercantonal par les gouvernements cantonaux a été saluée par la commission. Cet accord-cadre est déjà admis par la plupart des gouvernements cantonaux. La question de la déclaration de force obligatoire générale d'un tel accord général comme d'accords intercantonaux plus limités a, elle, soulevé la controverse. C'est ainsi que la commission, à la différence du Conseil des Etats, propose qu'une telle décision lourde de sens soit prise par l'Assemblée fédérale et par un arrêté soumis au référendum. La commission n'a pas exigé la forme de l'arrêté soumis au référendum pour l'obligation d'adhérer à un accord intercantonal. Elle a en revanche précisé que l'obligation d'adhérer ne pouvait s'appliquer qu'en cas d'existence d'une convention intercantonale ou de pourparlers ayant abouti à un projet final de convention intercantonale, ce qui implique dans ce dernier cas qu'un texte ait au moins été signé à défaut d'avoir été ratifié.

4. La compensation des cas de rigueur. Les simulations opérées quant à la mise en oeuvre de nouveau système ont révélé qu'il provoquerait des mutations fortes et certains bouleversements insupportables dans un premier temps pour certains cantons. C'est la raison pour laquelle, sachant que tout changement doit comporter des mesures d'accompagnement, et pour des raisons de faisabilité politique aussi – M. Walker Felix y a fait allusion –, on a recherché une solution de transition permettant d'opérer le passage sans rupture d'équilibre. Cette solution, c'est le fonds de compensa-

tion des cas de rigueur. Selon ce système, tous les cantons participeront au financement du fonds et seuls en bénéficieront les cantons à faible capacité financière. Mais dès qu'un canton bénéficiaire dépassera la moyenne suisse de l'indice de potentiel des ressources, il ne touchera plus ce montant. Les quotités de la compensation seront fixées une fois pour toutes, sans adaptation au renchérissement. En d'autres termes, avec l'inflation et la dévaluation progressive de la valeur de l'argent, ce fonds sera en quelque sorte «biodégradable» puisqu'il disparaîtra avec le temps.

Cette limitation fonctionnelle n'a cependant pas suffi au Conseil des Etats qui, après une première étape de quatre ans, propose une réduction linéaire de cinq pour cent par an (art. 18 al. 3 LPFC). La commission n'a pas suivi le Conseil des Etats sur ce point, dans la mesure où cette réduction linéaire ne permettrait pas au fonds d'atténuer réellement la mise en oeuvre de la réforme, qu'elle pourrait mettre en péril sa réalisation et qu'elle ne tient pas compte du gentlemen's agreement intervenu entre les cantons à ce propos. Il convient d'ailleurs d'ajouter que, dans la version qui vous est proposée, la pertinence de ce fonds sera réexaminée tous les quatre ans et qu'il sera possible d'en alléger partiellement le poids. Mais cela se fera sur la base d'un rapport d'évaluation, sur la base de faits et non pas sur la base de spéculations sur l'avenir ainsi que l'a fait le Conseil des Etats.

J'en arrive à ma conclusion. La commission vous propose d'entrer en matière sur ce projet de loi qui est une composante importante de la réforme. Cette réforme est nécessaire, elle est le fruit d'un long et immense travail, d'une collaboration exemplaire entre les cantons et la Confédération. Elle est aussi la manifestation d'une volonté politique claire, celle de réaffirmer la nécessité de dynamiser notre fédéralisme, et la valeur que nous attachons à ce que ce fédéralisme soit toujours plus vivant. Certes, il reste encore des inconnues et des travaux complémentaires seront encore nécessaires, mais il est parfois nécessaire de beaucoup ignorer si l'on veut entreprendre; et je vous invite donc à entreprendre.

Marti Werner (S, GL): Was wurde über das Projekt des NFA im Vorfeld der Beratungen nicht alles gesagt! Es sei die grösste Reform seit Jahrzehnten, wenn nicht gar seit hundert Jahren. Wenn es uns nicht gelinge, diese Reform zu verwirklichen, seien sämtliche Reformen für die Zukunft auf Eis gelegt. Es gehe um nichts anderes als um die Erneuerung unseres föderalen Systems, wie wenn der Föderalismus in unserem Land ein Problem darstellen würde! Ich denke, wir haben weiss Gott andere Probleme zu lösen, als den Föderalismus neu zu beleben, wie man hier sicher noch mehrmals betonen wird.

Obwohl allein die Fahne für die Änderungen der Bundesverfassung mehr als 34 Seiten umfasst, will die Mehrheit dieses Rates dieses Projekt in zwei knapp halbtägigen Sitzungen durchpeitschen. Eine Diskussion ist demzufolge nicht gewünscht. Änderungen sind schon gar nicht zulässig, weil damit das ausgehandelte fragile Gleichgewicht zwischen Bund und Kantonen gefährdet werde und damit das ganze Projekt massiv absturzgefährdet sei. Ich denke, dies spricht nicht unbedingt für die Stärke dieses Projektes. Schlussendlich wird alles auf die Frage «Take it or leave it» zugespitzt. Diese Frage müssen Sie hier beantworten, und diese Frage stelle ich Ihnen mit meinem Nichteintretensantrag, und ich beantworte sie Ihnen auch: «Leave it», und zwar aus folgenden Gründen:

Der NFA löst keine Probleme. Das staatspolitische Ungleichgewicht der Stimmkraft zwischen grossen und kleinen Kantonen bleibt bestehen, bleibt gleich. Die wirtschaftlichen Disparitäten, die wir in unserem Land zwischen den Kantonen haben, werden nicht abgebaut, sondern sie werden sich noch weiter verschärfen. Denn die neue Finanzausgleichsordnung hat nichts anderes zum Zweck, als den Steuerwettbewerb zu stärken, den Steuerwettbewerb zu fördern, und das hat zur Folge, dass die Disparitäten in unserem Land wieder grösser werden.

Dieses Projekt ist ein undemokratisches Projekt. Bundesrat, Ständerat und Mehrheit unserer Kommission sehen zwar ein, dass wir im 21. Jahrhundert leben und deshalb in der Schweiz doch hin und wieder einheitliche Lösungen für das ganze Land brauchen. Aber anstatt das hier auf Bundesebene lösen zu wollen, zeigt man den Lösungsweg über die Konkordate auf. Die Stärkung der Konkordate hat aber zur Folge, dass demokratische Rechte abgebaut werden. Konkordate sind sowohl im Vergleich mit kantonalen Gesetzen wie auch im Vergleich mit einem Bundesgesetz mit einem Demokratiedefizit behaftet, denn die Legislative kann nichts anderes machen, als diese Konkordate anzunehmen oder abzulehnen.

Der NFA legt hier sogar noch einen Zacken zu, indem solche Konkordate für allgemeinverbindlich erklärt werden können. Auch das hat die Kommission eingesehen. Sie hat hier versucht, eine kleine Korrektur zu machen, indem der Bundesbeschluss, mit dem die Allgemeinverbindlichkeit beschlossen werden soll, dem Referendum unterstellt werden soll – Sie müssen sich jetzt einmal vorstellen, was das für ein «Meccano» ist –: Dieses Referendum ist ungefähr so demokratiewirksam wie die Schrift «Rauchen gefährdet Ihre Gesundheit» auf einer Zigarettenpackung, die einen Raucher vom Rauchen abhalten soll.

Das neue NFA-Konzept ist auch ineffizient. Konkordate sind kompliziert; es wird sogar noch eine zusätzliche Rechtssetzungsstufe eingebaut. Ein Hauptfehler scheint mir aber zu sein, dass diese Konkordatslösung auf der Annahme basiert, dass alle Kantone gleich bzw. gleich stark sind. Das ist mitnichten der Fall! Wir haben sehr unterschiedlich starke Kantone, und wenn man das System darauf aufbaut, dass gleich Starke hier eine gerechte Lösung aushandeln sollen, so besteht diese Voraussetzung nicht. Um es mit einem Bild zu sagen: Fritz Chervet und Muhammed Ali waren zu ihren Zeiten beides brillante Boxer, aber es wäre nie jemandem in den Sinn gekommen, sie in den gleichen Ring zu schicken. Aber mit den Kantonen machen wir das hier und meinen dann, es resultiere daraus eine gerechte Lösung. Wenn man meint, man könne sich mit dem NFA dem Diktat von Bern entziehen, übersieht man – insbesondere aus der Sicht der kleinen Kantone –, dass man dann nicht einem demokratischen Prinzip von Bern untersteht, wo man bei Bundesgesetzen immer noch die Möglichkeit des Referendums hat und wo wir als Volksvertreter mitwirken können, sondern dass wir ein undemokratisches Diktat der grossen Kantone haben werden.

Finanzpolitisch – dazu komme ich auch noch – war es ja einmal eine Win-Win-Ausgangslage. Man sprach von Effizienzgewinnen für den Bund in der Grössenordnung von 2 bis 3 Milliarden Franken. Heute verliert der Bund dabei; er muss zusätzlich bezahlen, und die Rechnung der Kantone – das sage ich Ihnen bereits heute – wird nicht aufgehen. Sie bekommen zwar freie Mittel, aber auch zusätzliche Aufgaben. Die Kantone werden zusätzlich belastet, und statt einer Win-Win-Situation werden wir eine Lose-Lose-Situation haben, da 26 Parallelstrukturen bedeutend mehr kosten als eine Bundesstruktur.

Schliesslich ist der NFA kein Zukunftsprojekt; es ist ein Rückschritt in die Vergangenheit. Der bisherige Bundesstaat wird zurückgeschraubt. Wirtschaftlich gesprochen sucht man statt einer effizienten Konzernstruktur den Erfolg in der Atomisierung und in der Aufteilung. Historisch ist es aber doch noch interessant, dass eine der treibenden Kräfte dieses Vorhabens die Freisinnig-demokratische Partei ist, welcher zumindest historisch das Verdienst zukommt, den Bundesstaat mit seiner zentralen Ordnung gegen den Widerstand der Konservativen entscheidend geprägt zu haben. In diesem Zusammenhang scheint es mir auch symbolhaft zu sein, dass die Freisinnigen heute ihren Fraktionsausflug ins Kloster Einsiedeln machen. Vielleicht ist das symbolisch ihr Abschied von ihrer Rolle als gestaltende Kraft für den modernen Staat. (*Heiterkeit*)

Zum Schluss: Wenn Sie die Frage «Take it or leave it» beantworten müssen, lautet meine Antwort: «Leave it!» Stimmen Sie dem Nichteintretensantrag der Minderheit! zu.

Goll Christine (S, ZH): Wenn wir heute nach beendeter Kommissionsarbeit eines mit Sicherheit sagen können, dann ist es dies: Das NFA-Projekt gefährdet auf alle Fälle die soziale Sicherheit in diesem Land. Die NFA-Vorlage erscheint zwar in einem finanztechnischen Mantel. Verschleiert wird dadurch jedoch die sozialpolitische Dimension dieser Vorlage. Allein bei den kollektiven Leistungen für die Behinderteneinrichtungen geht es immerhin um einen Transfer von 1,2 Milliarden Franken, bei den Sonderschulen um einen solchen von 600 Millionen Franken, und zwar um einen Transfer vom Bund zu den Kantonen. Was wird damit deutlich? Der Bund will sich im Bereich der sozialen Sicherheit finanziell entlasten und schiebt die Verantwortung einfach an die Kantone ab, ohne jedoch dafür einen verbindlichen Rahmen vorzugeben.

Kurz zusammengefasst unsere fünf wichtigsten Kritikpunkte, aufgrund derer wir Ihnen beantragen, die Vorlage an den Bundesrat zurückzuweisen, und zwar mit dem Auftrag, den gesamten Bereich der sozialen Sicherheit aus dieser NFA-Vorlage auszuklammern:

Zum ersten Kritikpunkt: Sozialpolitik auf einem Flickenteppich von 26 kantonalen Gesetzen kann gar nicht funktionieren und verliert an Effizienz. Weit schlimmer ist, dass die Betroffenen ihrer Rechte beraubt werden. Der Rechtsschutz ist mit diesen Verfassungsänderungen für die Betroffenen und ihre Angehörigen in keiner Art und Weise gewährleistet. Entsprechende Anträge von unserer Seite wurden allesamt abgelehnt. Was damit passiert, ist absehbar: Der Willkür wird Tür und Tor geöffnet und – weit schlimmer – der schwarze Peter wird am Schluss den Gemeinden zugeschoben, vor allem dann, wenn kantonale Sparvorlagen auf den Tisch kommen.

Zum zweiten Kritikpunkt: Die finanziellen Mittel, welche den Kantonen zugesprochen werden, sind an keinen Zweck gebunden. Das heisst, dass diese Gelder auch nicht im sozialpolitischen Bereich eingesetzt werden müssen, sondern zweckfremd – z. B. auch für Steuergeschenke an Gutverdienende – verwendet werden können. Sie wissen alle, dass dies heute bereits im brutalen Steuerwettbewerb zwischen den Kantonen an der Tagesordnung ist.

Zum dritten Punkt: bundesgesetzliche Regelungen, z. B. im Bereich der Invalidenversicherung, wie wir sie heute haben, werden mit dieser Vorlage, mit diesen Verfassungsänderungen ausgehebelt. Das heisst im Klartext, dass bewährte und überschaubare Finanzierungssysteme intransparent werden, das heisst auch, dass damit die Qualität gefährdet wird, und dass damit dem Sozialabbau Vorschub geleistet wird.

Zum vierten Punkt: Bei der neuen, vierten staatlichen Ebene, die eingeführt werden soll – also mit diesen interkantonalen Vereinbarungen –, können wir heute schon davon ausgehen, dass sie vor allem im Sozialbereich fatale Auswirkungen haben wird. Die Koordination und die Zusammenarbeit zwischen den Kantonen fehlt heute bereits weitgehend, und für uns ist es immer noch so, dass Bundesgesetze wie beispielsweise das Invalidenversicherungsgesetz für die Betroffenen mehr Rechtssicherheit gewährleisten.

Zum fünften Punkt: Mit dem Entscheid über die jetzige Verfassungsgrundlage kaufen wir die Katze im Sack, weil nämlich über die Rahmengesetzgebung, die darauf folgen soll, erst in einer nächsten Phase entschieden wird. Die Inhalte dieser Rahmengesetzgebung sind heute nicht bekannt. Damit sind auch die Konsequenzen für den Sozialbereich nicht absehbar.

Die drei wichtigsten Bereiche, die betroffen sind, sind die Sonderschulung, die Einrichtungen für Wohnen und Arbeiten von Behinderten und die Ergänzungsleistungen. Auf diese Punkte werden wir in der Detailberatung noch eingehen. Meine Damen und Herren: An der Basis brodeit es! Das beweist auch die kürzlich eingereichte Petition der «IG Sozialer Finanzausgleich», einem Zusammenschluss von verschiedenen sozialen Institutionen auf gesamtschweizerischer Ebene. Diese «IG Sozialer Finanzausgleich» hat in der kürzesten Zeit rund 178 000 Unterschriften gesammelt. Ich möchte Sie einfach darauf aufmerksam machen, dass es

hier nicht einfach um eine parteipolitische Frage geht. Wenn es an der Basis brodeit, dann brodeit es auch bei bürgerlichen Vertretern und Vertreterinnen, die im Sozialbereich engagiert sind. Ich wünsche mir deshalb mehr Sensibilität bei den bürgerlichen Parteien hier in Bundesbern.

Stimmen Sie deshalb unserem Rückweisungsantrag zu, der den sozialen Bereich ausklammern will, solange die Fakten noch nicht auf dem Tisch sind und solange die Konsequenzen auch nicht absehbar sind.

Günter Paul (S, BE): Ich beantrage Ihnen Rückweisung der Vorlage an die Kommission mit dem Auftrag, eine Vorlage vorzubereiten, die die bisherige Kompetenzverteilung in den Bereichen Sonderschulung behinderter Kinder, Eingliederung Invalider und der Werkstätten und Wohnheime beibehält.

Vorerst meine Interessenbindung: Ich bin Vater einer schwerbehinderten 35-jährigen Tochter, die im Heim «Sunneschyn» in Meiringen lebt und an drei von vier Wochenenden nach Hause kommt. Anfang der Achtzigerjahre war ich während vier Jahren Präsident von Insieme, der Schweizerischen Vereinigung der Elternvereine für Menschen mit einer geistigen Behinderung. Im Vorstand waren etliche Eltern, welche die Zeit erlebt haben, bevor sich der Bund um die Schulung der Behinderten und die Heime zu kümmern begann. Es waren harte Zeiten für die Eltern von Behinderten, Zeiten voller Sorge um deren Schulung, aber auch Sorgen darüber, was geschehen würde, wenn wir Eltern ins Alter kommen oder sterben würden. Es waren nicht nur die armen Kantone, welche in diesem Bereich zu wenig gemacht hatten. Ich erinnere mich an Geschehnisse z. B. im Kanton Aargau, wo mit grösster Mühe von den sowieso schon schwer betroffenen Eltern die dringendsten Heime errichtet wurden; und wir waren alle sehr froh, dass es Gruppen wie die Anthroposophen gab, die mithalfen, die grössten Lücken zu schliessen. Es war für alle eine Erlösung, als der Bund für eine flächendeckende, gerechte Verteilung der Mittel zu sorgen begann. Die Förderung wurde besser, die Mittel wurden gezielt eingesetzt, die Effizienz stieg, und ein grösserer Teil der Gelder konnte nun für die Behinderten eingesetzt werden und musste nicht z. B. zur Finanzierung von Sammelaktionen geopfert werden.

Mit dem heutigen Entwurf gefährden Sie, meine Damen und Herren «Kantonalisierer», eine sowieso schon benachteiligte Gruppe. Sie haben aber etwas vergessen, Frau Goll hat schon davon gesprochen: Es gibt viele Behinderte, und es gibt noch mehr Angehörige von Behinderten. Allein Insieme hat 30 000 Mitglieder. Rund 200 000 Menschen in diesem Land sind so stark geistig behindert, dass sie Sondermassnahmen benötigen. Daneben gibt es Organisationen wie Procap, das ist der frühere Invalidenverband, Cerebral, die SAEB, Pro Infirmis und viele weitere. Sie alle werden sich gegen dieses Gesetz wehren.

Im «Kompetenzschacher» zwischen den Finanzspezialisten des Bundes und der Kantone sind die Behinderten geopfert worden. Zwar sagen die Befürworter der Vorlage, im Gesetz würden Sicherheiten eingebaut, und die Kantone, Herr Weyeneth, wüssten es am besten, was ihren Behinderten fromme. Wenn dem wirklich so wäre, dann hätte man eine Klausel ins Gesetz eingebaut, dass die Bundesmittel zweckgebunden verwendet werden müssen. Genau das hat man aber abgelehnt, und das kann nichts anderes heissen, als dass der Finanzdirektor eines Kantons mit dem Bundesgeld, das den Behinderten genommen wird, nun auch Strassen bauen oder Steuern senken kann. Wir, die wir uns für die Interessen der Behinderten einsetzen, wollen uns nicht auf diesen Poker einlassen, der unsere Schützlinge der «Gnade» der kantonalen Finanzpolitiker aussetzt.

Wenn diese Kantonalisierung durchkommt, werden wir daher das ganze Gesetz ablehnen, völlig ungeachtet dessen, was sonst vielleicht noch an Schönerm drinsteht. Wir, das sind alle einschlägigen Behindertenorganisationen. Frau Goll hat schon davon gesprochen, dass es an der Basis brodeit. Einen Vorgeschmack von der Mobilisationsfähigkeit ha-

ben Sie erlebt: In zehn Wochen wurden 178 000 Unterschriften für eine Petition gesammelt, die unsere Anliegen unterstützt. Diese Petition wurde Ihnen allen zugestellt.

Es werden aber in der Volksabstimmung nicht nur die Behindertenorganisationen mit der Nein-Parole antreten, sondern ebenso alle Heimorganisationen und alle einschlägigen Berufsorganisationen. Alle diejenigen, denen etwas an einem irgendwie gearteten Finanzausgleich liegt, die sollten nun der Minderheit Goll, oder wenn sie das nicht wollen, meinem Antrag zustimmen. Er ist die unterste Limite, die wir akzeptieren können.

Noch eine Anmerkung: Anfang der Achtzigerjahre wurde die jetzt diskutierte Idee bereits einmal unter dem Titel «Neue Aufgabenverteilung» (NAV) lanciert. Bereits damals sollten die Behinderten die Morgengabe des Bundes an die Kantone sein. Damals machten die Behindertenorganisationen bereits in der Vernehmlassungsphase mobil. Es war die Freisinnige Partei, die auf Betreiben des damaligen FDP-Nationalrates Karl Weber (Schwyz) zur Einsicht kam, dass es so nicht geht. Die FDP Schweiz gab eine negative Vernehmlassungsantwort ab. Zusammen mit unserer negativen Vernehmlassungsantwort von der SP-Seite führte das dazu, dass das Projekt NAV für Jahrzehnte verlassen wurde – zum Wohl der Behinderten. Es wäre schön, wenn heute einige freisinnige Ratsmitglieder auch wieder zur Einsicht kommen könnten, dass Behinderte, Betagte und Hinterlassene in unserem Land nicht zum Spielball der Finanzjongleure werden dürfen.

Müller Erich (R, ZH): Die FDP-Fraktion steht geschlossen hinter dem NFA, denn für uns ist der NFA mehr als nur eine finanzpolitische Vorlage. Sie ist vor allem staatspolitisch sehr bedeutend und darum für die Schweiz äusserst wichtig. In den letzten Jahren haben sich die Aufgaben der verschiedenen Ebenen unseres Staates sehr unterschiedlich entwickelt. Die bestehende Aufgabenverteilung ist historisch gewachsen und hält heute gültigen Kriterien nicht mehr stand. Auch fand und findet laufend eine Zentralisierung der Staatstätigkeit statt, die kostspielig und auch ineffizient ist. Es findet eine unverantwortliche Aushöhlung der Kantonskompetenzen statt.

Bei der heutigen Verflechtung der Aufgaben ist nicht mehr klar, wer wirklich wofür zuständig ist. Wir müssen die Aufgabenerfüllung wieder viel näher zu den betroffenen Bürgerinnen und Bürgern bringen. Eine Entflechtung der Aufgaben ist darum dringend notwendig. Nur mit ihr können wir die Aufgabenverantwortungen klären und den gesunden Föderalismus stärken. Nicht nur die Aufgaben haben sich verschoben, sondern auch die Finanzströme haben sich stark verändert. Ja, man kann von einem Wildwuchs der Finanzströme sprechen. Auch Fachleute haben kaum mehr einen klaren Überblick. Nicht umsonst ist die Finanzrechnung des Bundes durch Transferzahlungen an die Kantone geprägt. So, wie wir die Aufgaben entflechten müssen, so müssen wir auch die Finanzierung den neuen Gegebenheiten anpassen. Es ist klar, dass sich auch die Ressourcenkraft der Kantone verändert hat. Es ist unumgänglich, auch in dieser Beziehung Anpassungen vorzunehmen.

Für die FDP-Fraktion ist die Neugestaltung von Finanzausgleich und Aufgabenteilung ein prioritäres Muss, auch wenn in einem Wahljahr damit wenig Lorbeeren gewonnen werden können. Die Vorlage, die der Ständerat verabschiedet hat, ist eine gute Arbeitsbasis.

Die Kleine Kammer hat die verschiedenen Interessen der einzelnen Kantone abgewogen und eine Lösung getroffen, die der grösste gemeinsame Nenner zwischen den Kantonen zu sein scheint. Dass die Ziele der ressourcenstarken Kantone nicht die gleichen sind wie jene der ressourcen-schwachen, liegt in der Natur der Sache. Wenn man sieht, dass mit dem neuen Finanzausgleich 21 Stände gegenüber der bisherigen Regelung mehr Mittel erhalten und diese von nur fünf Ständen bezahlt werden müssen, so ist es verständlich, dass bei den zahlenden Kantonen die Reizschwelle erreicht – um nicht zu sagen: überschritten – ist. Dies leuchtet

ein, wenn man sieht, dass der Kanton Zug pro Einwohnerin und Einwohner 1150 Franken mehr abliefern oder der Kanton Zürich 300 Millionen Franken mehr zahlen muss als bisher.

Andererseits sind auch die finanziellen Schwierigkeiten einzelner ressourcenschwacher Kantone unverkennbar. Die FDP-Fraktion warnt davor, zu starke Korrekturen in der Vorlage vorzunehmen – in die eine oder in die andere Richtung –, die das vom Ständerat gefundene labile Gleichgewicht gefährden. Für die FDP-Fraktion gibt es einen Punkt, an dem unter keinen Umständen gerüttelt werden darf: Der NFA darf den nationalen und internationalen Steuerwettbewerb nicht gefährden. Die Minderheitsanträge der Sozialdemokraten und Grünen, welche eine wettbewerbsfeindliche Steuerharmonisierung postulieren, sind inakzeptabel, weil sie der Schweiz schaden. Die FDP-Fraktion wird alles tun, um diese Vorhaben der Linken zu vereiteln.

Dass aus Kreisen der SP-Fraktion Nichteintreten beantragt wird, zeigt, dass diese Partei stillsteht und ihr Heil weitgehend im Zentralstaat sucht, dass sie die Stärkung des Föderalismus schweizerischer Prägung ablehnt und letztlich ihre alte Forderung der materiellen Steuerharmonisierung durchsetzen will. Auch ihr Rückweisungsantrag trägt die gleichen Züge. Letztlich geht es der SP-Fraktion um die Verunmöglichung des NFA, da sie genau weiss, dass bei Ausklammerung des gesamten Bereiches der sozialen Sicherheit die notwendige Kostenneutralität des NFA nicht mehr gewährleistet werden kann.

Im Namen der FDP-Fraktion ersuche ich Sie, auf den NFA einzutreten und sich in der Debatte von gutschweizerischer Solidarität leiten zu lassen, welche die Partnerschaft zwischen den Kantonen ernst nimmt. Wir dürfen weder die ressourcenstarken Kantone überfordern noch die ressourcenschwachen Kantone ungenügend unterstützen.

Zuppliger Bruno (V, ZH): Die SVP-Fraktion teilt die Ansicht, dass die gegenwärtige Ordnung des Finanzausgleichs ihre Ziele immer weniger erreicht hat und es daher einer grundlegenden Reform bedarf. Seit dem Bestehen unseres Bundesstaates wurden mehr und mehr Aufgaben von untergeordneten staatlichen Ebenen auf die Ebene des Bundes verlagert, in den letzten Jahren mit einer immer höheren Kadenz. Zudem hat sich im Laufe der Zeit ein «Subventionsdschungelsystem» entwickelt, das falsche Anreize schafft und den sparsamen Umgang mit den finanziellen Ressourcen im Bereich der Subventionen eher bestraft als honoriert. Das Ergebnis sind laufend neue Steuer- und Abgabenerhöhungen.

Für die SVP-Fraktion steht bei diesem Reformprojekt aber die Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen als Herzstück klar im Vordergrund. Sie stärkt den Föderalismus und die Bürgernähe, und beide haben in unserem System der direkten Demokratie nach wie vor eine grosse Bedeutung. Die Kantons- und die Gemeindeautonomie werden ebenfalls gestärkt. Zudem können Aufgaben des Staates besser den regionalen Erfordernissen angepasst und auch effizienter erledigt werden. Mit der Dezentralisierung, der Delegation von Verantwortung und Kompetenz, müssten nach Ansicht der SVP-Fraktion jedoch auch Effizienzgewinne erzielt werden. Daher bedauert es die SVP, dass ein ursprünglich versprochener Spareffekt von 2 bis 3 Milliarden Franken einer Vielzahl von teilweise eher fragwürdigen Kompromissen geopfert wurde und heute kein Spareffekt mehr beziffert werden kann.

Wie bereits erwähnt, wird mit der Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen der Föderalismus gestärkt. Dieser Föderalismus hat vier Kernfunktionen:

1. Durch einen gesunden Wettbewerb unter den Kantonen und Gemeinden entstehen viele innovative Ideen für die Bewältigung von notwendigen Staatsaufgaben. Es muss nicht alles gleich sein.
2. Der Föderalismus verteilt die Staatsmacht auf die drei Ebenen Bund, Kantone und Gemeinden.

3. Der Föderalismus erlaubt es den Minderheiten und Regionen, ihr eigenes politisches Umfeld selber zu gestalten und damit ihre Identität und ihre regionalen Besonderheiten besser zu wahren.

4. Der Steuerwettbewerb unter den Kantonen sorgt dafür, dass die Belastung der Steuerzahlerinnen und Steuerzahler tendenziell eher tiefer ist. Wir sehen am Beispiel Deutschlands, wo eine materielle Steuerharmonisierung hinführen kann.

Begrüssenswert ist aus der Sicht unserer Partei auch, dass das Subsidiaritätsprinzip in der Bundesverfassung verankert wird. Die SVP-Fraktion hofft, dass damit der Bund künftig nur noch Aufgaben übernimmt, welche wirklich einer einheitlichen Regelung und der Bewältigung durch den Bund bedürfen. Insgesamt sollen hier zwanzig Aufgaben entflochten werden. Das heisst, die jeweilige Kompetenz und Aufgabe liegt entweder beim Bund oder bei den Kantonen.

Wir hätten es begrüsst, wenn die Aufgabenentflechtung noch etwas umfassender ausgefallen wäre und wenn noch mehr Aufgaben und Kompetenzen in die Autonomie der Kantone und Gemeinden überführt worden wären. Auf alle Fälle darf es nicht sein, dass wir jetzt in einem ersten Paket die Aufgaben und Verbundaufgaben zwischen den Kantonen einerseits und die Finanzströme andererseits regeln, und dass wir später bei der Beratung des zweiten Paketes, welches sich durch konkrete Gesetzesanpassungen mit der weiteren Aufgabenentflechtung befasst, zurückbuchstabieren.

Gerade weil wir an die Kraft und Effizienz des Föderalismus glauben, können wir die Befürchtungen, wonach die Übertragung von Aufgaben und Kompetenzen an die Kantone und Gemeinden weniger effizient ist und zu Nachteilen für Bürgerinnen und Bürgern unseres Landes führen wird, nicht teilen. In dieser Sache können wir auch nicht durch eine Petition mit 170 000 Unterschriften umgestimmt werden. Für die SVP-Fraktion ist es wichtig, dass die Verbundaufgaben mit Lastenausgleich zwischen den Kantonen endgültig in der Bundesverfassung verankert werden. Damit schaffen wir Rechtssicherheit für alle Beteiligten. In diesem Zusammenhang begrüsst es die SVP-Fraktion auch mehrheitlich, dass die Senkung des Quorums für das Ergreifen des Referendums durch die Stände, aber auch die Einführung der Verfassungsgerichtsbarkeit durch die Hintertüre, wie dies in der bundesrätlichen Vorlage ursprünglich vorgesehen war, gekippt worden ist.

Bei der Neugestaltung des Finanzausgleiches müssen die Finanzströme weitgehend von der Zweckbindung abgekoppelt werden. Damit werden der finanzielle Handlungsspielraum und die Autonomie der Kantone bestimmt gestärkt. Für eine Zustimmung am Schluss der Beratungen ist aus Sicht der SVP Folgendes wichtig:

1. Die Neuverteilung von Aufgaben und Kompetenzen zwischen Bund und Kantonen muss konsequent und bis am Schluss realisiert werden.

2. Die Zweckbestimmung von bestimmten Steuern und Abgaben sollte noch klarer geregelt werden. Hierzu wird Kollege Baader Caspar einen Antrag stellen.

3. Eine materielle Steuerharmonisierung, wie dies von der SP einmal mehr gefordert wird, lehnen wir strikte ab. Für die Bemessung des Ausgleiches zwischen finanzstarken und finanzschwachen Kantonen soll vielmehr der Ressourcenindex dienen.

4. Als Herzstück des neuen Finanzausgleiches soll der Ressourcenausgleich die Disparitäten zwischen finanzschwachen und finanzstarken Kantonen auf ein vertretbares Mass reduzieren. Bei der Bemessung 1998/99 würden 13 Kantone – nicht niemand, wie das Kollege Werner Marti ausgeführt hat – von diesem Ressourcenausgleich profitieren. Es ist jedoch unbedingt erforderlich, dass die Höchstbeiträge der Geberkantone im Verhältnis zu den Beiträgen des Bundes beschränkt werden. Das ist eine gewisse Barriere und eine gewisse Sicherheit für die Geberkantone. Hier muss unbedingt mindestens die Lösung, wie sie der Ständerat beschlossen hat, hineingebracht werden. Ansonsten wird die Mehrheit der SVP-Fraktion dem Ressourcenausgleich kaum zustimmen können.

5. Die SVP kann mit dem beantragten System des Lastenausgleiches grundsätzlich leben. Dieser erfolgt ja nach geographisch-topographischen Kriterien einerseits und nach soziodemographischen Kriterien andererseits. Die beiden Ausgleichsgefässe dürfen jedoch nicht festzementiert sein; sie müssen nach Vorliegen und Analyse des Wirkungsberichtes alle vier Jahre der aktuellen Situation angepasst werden können.

6. Einem Härteausgleich, wie er noch ganz am Schluss als Übergangsbestimmung in die NFA-Vorlage aufgenommen wurde, kann die SVP nur zustimmen, wenn er nach einer gewissen Anpassungszeit – z. B. nach fünf Jahren – degresiv gestaltet und dann auch zeitlich begrenzt wird – sonst ist das keine Übergangsbestimmung.

Wie bereits erwähnt, setzt sich die SVP-Fraktion mit dieser Vorlage für die Stärkung und Bewahrung des Föderalismus und für die Vielfalt unseres Bundesstaates ein. Daher beantragt sie Ihnen, auf die Vorlage einzutreten und die Rückweisationsanträge abzulehnen.

Favre Charles (R, VD): La Suisse est un Etat fédératif, ainsi les tâches de l'Etat sont-elles d'abord assumées par les cantons, sauf si ceux-ci les délèguent à la Confédération. Cette organisation permet de respecter la diversité du pays et favorise ainsi son développement harmonieux et sa prospérité. Les radicaux sont à l'origine de cette construction et ils la considèrent aujourd'hui encore comme étant toujours parfaitement valable et adaptée à l'évolution de notre société. Cependant, des correctifs doivent être apportés pour améliorer son fonctionnement et faire en sorte qu'elle réponde mieux à l'attente de l'ensemble des citoyens. En effet, avec le temps, la vie en société s'est complexifiée et le rôle de l'Etat s'est étendu. Il s'en est suivi une malheureuse tendance systématique à la centralisation des tâches sur la Berne fédérale, avec un enchevêtrement de plus en plus complexe du mode de décision comme du mode de financement. Cela a été dit tout à l'heure, le principe de subsidiarité, base du fédéralisme, a été quelque peu oublié.

Confédération et cantons ont aujourd'hui décidé de reprendre cette question afin d'éviter un glissement vers un simple fédéralisme d'exécution, ce glissement mettant en danger à terme la cohésion nationale. Mieux encore, Confédération et cantons nous proposent aujourd'hui des solutions pour améliorer ce système; solutions qui, bien sûr, ne sont pas toujours idéales, mais politiquement acceptables. Le groupe radical-démocratique se félicite de cette initiative ambitieuse dans un pays où l'on n'aime pas toujours les remises en question de trop grande envergure.

La nouvelle répartition des tâches doit répondre à une question: qui est le mieux à même de remplir telle ou telle tâche? Entrent alors en jeu des éléments tels que la qualité de la prestation, la répartition de cette prestation sur l'ensemble du territoire, mais surtout – élément déterminant à nos yeux – la confiance que nous accordons au niveau institutionnel d'à côté. Dans nos débats, tout se jouera là. Sans confiance réciproque, il n'y aura pas de nouvelle répartition des tâches. La suite, à savoir si possible un seul niveau institutionnel responsable – celui qui décide paie –, ce sont là de simples éléments d'application du principe de bonne gestion.

Confiance dans un cadre déterminé et bonne gestion, le groupe radical-démocratique adhère à ces lignes directrices, il entre donc en matière sur cette nouvelle répartition des tâches.

La péréquation actuelle n'est pas satisfaisante. Elle est compliquée, elle favorise les dépenses et, surtout, elle n'a pas atteint son but, à savoir diminuer les disparités entre les cantons. Sa révision, ô combien difficile! surtout en période de vaches maigres, s'impose afin d'éviter des tensions internes et de permettre un meilleur développement global du pays.

La nouvelle péréquation proposée est un outil plus simple. Grâce à celui-ci, on compare les cantons uniquement en fonction de leurs revenus en faisant abstraction des éléments de dépenses; en fait, on introduit des éléments de dé-

penses dans deux domaines seulement, bien précis; ce nouvel outil – et c'est important à nos yeux – pousse résolument les cantons à la collaboration; et enfin, cet outil prévoit des mesures transitoires, qui sont toujours nécessaires lorsqu'on a un changement de système important.

Bien entendu, une nouvelle péréquation ne peut échapper aux critiques. Ces critiques sont bien compréhensibles, tant sont importantes les attentes des uns et des autres. Elles oscillent entre le trop demandé à cette péréquation et l'effet trop peu efficace de celle-ci. Cependant, le groupe radical-démocratique considère que ce nouvel outil est adéquat et que le dosage effectué est tout à fait équilibré. C'est pour cela que le groupe radical-démocratique est favorable également à cet élément-là du projet.

Nous nous opposons aux deux propositions de renvoi qui sont faites. Au sujet de la proposition de la minorité II (Goll), à savoir sortir tout le social de cette nouvelle répartition des tâches, il faut être clair: c'est vider complètement le projet de sa substance. En effet, le volet social est le plus important aujourd'hui de cette nouvelle répartition des tâches.

La proposition subsidiaire de renvoi Günther, quant à elle, incite à se focaliser sur un point particulier au détriment de l'ensemble. Il nous semble que les soucis concernant les handicapés peuvent être pris en considération lors de l'examen de détail.

Ainsi, nous vous encourageons à entrer en matière.

Nous reviendrons bien entendu sur quelques points lors de l'examen de détail.

Spielmann Jean (-, GE): Mon propos n'est pas d'intervenir sur des détails de cette loi. Sur le plan général, je me rallie à la prise de position et aux propositions du groupe socialiste.

Je voudrais simplement soulever ici un problème de péréquation financière intercantonale qui me paraît important et qui n'est pas réglé dans le cadre de cette réforme. Ce problème est le suivant: dans les calculs de péréquation, on tient compte d'un certain nombre d'indices et de paramètres, il y a notamment le calcul qui permet de faire une estimation des recettes fiscales des cantons et de leur taux de fiscalité. On sait qu'aujourd'hui la politique est aux baisses d'impôts et que de nombreux cantons ont décidé de réduire la charge fiscale et, partant, d'entrer dans des difficultés financières plus importantes. Or le problème qui est posé ici, c'est que la péréquation en place aujourd'hui – et j'ai déposé une motion (02.3152) qui demande de corriger cela – permet à des cantons qui ont baissé leur fiscalité, qui sont en dessous du taux de fiscalité national, d'obtenir des subventions et des aides de cantons qui ont, eux, une charge fiscale supérieure. Il me semblerait tout à fait logique qu'un canton qui a une charge fiscale supérieure à la moyenne ne verse rien à un canton qui a volontairement baissé ses impôts afin d'avoir une charge fiscale inférieure aux autres cantons. Cela me semble tellement logique que je ne comprends pas qu'on n'ait pas pris en compte ce paramètre dans la législation sur la péréquation.

Je trouve que la réponse que le Conseil fédéral a donnée à la motion que j'ai déposée sur ce sujet est insatisfaisante, comme sont insatisfaisantes les propositions faites dans ce projet. En effet, celui-ci va faire perdurer l'injustice qui fait que les cantons où l'on paye plus d'impôts que la moyenne doivent ensuite reverser de l'argent à d'autres cantons qui se mettent volontairement dans une situation financière difficile.

Lustenberger Ruedi (C, LU): Die politische Institution Schweiz wurde seit ihrem Bestehen immer wieder punktuell, in verschiedenen kleinen Teilbereichen, verändert. Mit dem NFA wird, um in der Sprache des Baumeisters zu sprechen, an zwei nebeneinander liegenden Fronten der Grossbaustelle Schweiz gearbeitet. Das Projekt NFA wird die Institution Schweiz sowohl in staatspolitischer wie auch in finanzpolitischer Hinsicht verändern. Wenn man die Gesamtvorlage einer sachbezogenen Betrachtungsweise unterzieht, stellt man fest, dass sich aus den angestrebten staatspoliti-

schen Veränderungen sehr oft zwangsläufig finanzpolitische Konsequenzen ergeben. Das Gleiche gilt selbstredend natürlich auch umgekehrt. Somit hat die Vorlage denn auch eine sehr hohe politische Bedeutung für unser Land und unser Volk.

Ich gehe in der Folge auf die staatspolitische Bedeutung der Vorlage ein. Wohl kein anderes elementares Instrument in unserem Staatsaufbau hat sich seit Bestehen unseres Bundesstaates so statisch, so unbeweglich und so festgefahren erwiesen wie die subsidiäre Verantwortlichkeit der drei Staatsebenen Gemeinde, Kanton und Bund. Die einzige Bewegung in diesem Bereich konnte in der Jahrzehnte andauernden Tendenz festgestellt werden, dass fast alles zu einer Verbundaufgabe zwischen zwei oder drei Ebenen erklärt wurde. Das führte unweigerlich zur unbefriedigenden Situation, dass Kompetenz und Verantwortung – sie sind staats- und finanzpolitisch betrachtet Zwillingsschwestern – vielfach nicht auf der gleichen Ebene oder, noch schlechter, auf mehr als einer Ebene angesiedelt wurden. Das hat zu einer unverkennbaren Schwächung des Föderalismus geführt. Vielfach weiss heute die Rechte – damit meine ich für einmal nicht die politische Rechte – nicht, was die Linke tut. Oder anders gesagt: Die Kantone fühlen sich in vielen Bereichen vom Bund und dort vor allem von der Verwaltung verbeiständet.

Das gleiche Schicksal beklagen wiederum die Gemeinden bei ihren Kantonen. Mit dem NFA wird in diesem Bereich Gegensteuer gegeben. Die notwendige Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen wurde in einem langen, zeit- und arbeitsaufwendigen Findungsprozess zwischen den beteiligten Institutionen gesucht und auch gefunden. Abschliessend betrachtet darf sich die staatspolitische Sisyphusarbeit sehen lassen.

Ich bin auch nicht der Meinung von Herrn Marti Werner, dass der NFA keine Probleme lösen werde. Dass neben den staatspolitischen Aspekten die finanzpolitischen Auswirkungen bei den Kantonen, bei ihren Regierungen und vor allem bei den Mitbürgerinnen und Mitbürgern wohl die grössere Beachtung finden als die staatspolitischen Konsequenzen, liegt nicht allein am Titel des Projekts. Es ist der Zeitgeist: Das Hemd ist bekanntlich der Haut näher als der Mantel. Trotz oder gerade wegen der finanzpolitischen Konsequenzen ist es nicht nur legitim, sondern auch unter allen staatspolitischen Titeln durchaus angebracht, dass sich mit dem NFA die Steuerschere zwischen den wohlhabenden und den leidenden Regionen und Kantonen wieder schliesst oder zumindest in absehbarer Zeit nicht weiter öffnet. Wenn wir unter dem staatspolitischen Mantel des NFA die Kantone und die Bürgerinnen und Bürger unseres Landes zusammenfassen, dann dürfen wir erwarten, dass die eine Hälfte in Zukunft willens ist, unter dem Titel Steuerwettbewerb eine Mehrbelastung in einem zumutbaren – ich betone: zumutbaren! – Ausmass in Kauf zu nehmen. Diese Erwartungshaltung gilt in mindestens dem gleichen Mass für die Geberkantone und ihre Einwohner, wenn es darum geht, nicht nur ein Bekenntnis abzulegen, sondern den ehrlichen Willen zu einem verhältnismässigen regionalen Ausgleich zu dokumentieren. Nur eine solidarische Schweiz ist auch eine gerechte Schweiz!

Ich will abschliessend Ihnen, Herr Bundesrat Villiger, für Ihren Einsatz für dieses Grossprojekt danken! Sie dürfen für sich in Anspruch nehmen, dass letztlich Ihre Beharrlichkeit dem Projekt in mehr als nur einer schwierigen Phase zum Durchbruch verholfen hat. Heute und morgen und bis mindestens ans Ende dieser Legislatur braucht es diese Beharrlichkeit Ihrerseits wohl auch noch. Nur in einem Bereich bitte ich Sie, auf eben diese Beharrlichkeit zu verzichten: Verschonen Sie die Schweizerische Eidgenossenschaft vor der Einführung der Verfassungsgerichtsbarkeit in Artikel 189, auch wenn sie nur im Ansatz erkennbar ist. Das ist einer der Vorbehalte, welche die CVP-Fraktion anzubringen hat.

Wir sind für Eintreten und Lehnen die anders lautenden Anträge der Ratslinken ab. Meine Kollegen Leu und Mariétan werden sich zu verschiedenen Teilbereichen noch im Detail äussern.

Leu Josef (C, LU): Im Namen der CVP-Fraktion nehme ich Stellung zu einigen Argumenten, wie sie von der «Interessengruppe Sozialer Finanzausgleich» in der Spezialkommission NFA vorgetragen wurden und wie sie auch heute in den Voten der Minderheiten zum Ausdruck kamen.

Generell kann festgehalten werden, dass diese Interessengruppe wegen ihrer vorgefassten Meinungen, zum Teil falschen Annahmen sowie wegen fehlender Gesamtsicht nicht auf das erhoffte Echo stiess. Das ist offenbar der Grund dafür, dass wir in der heute beginnenden Plenardebatte erneut und nachgerade hartnäckig mit den gleichen und in den Kommissionsberatungen bereits widerlegten Behauptungen bedient wurden.

Ich greife drei solcher Behauptungen heraus.

Zur ersten Behauptung: Der NFA ist auch unter Ausklammerung des Sozialbereiches möglich. Diese Behauptung liegt den Minderheitsanträgen auf Nichteintreten und Rückweisung zugrunde. Im Namen der CVP-Fraktion bitte ich Sie, beide Minderheitsanträge abzulehnen. Begründung: Aufgrund der finanziellen Abhängigkeiten zwischen dem Finanzausgleich im engeren Sinn und der Aufgabenentflechtung kann der Bereich soziale Sicherheit nicht einfach aus dem NFA gekippt werden. Das ganze, für ein zukunftsfähiges föderales Staatswesen so wichtige Projekt wäre damit gefährdet. In der Aufgabenentflechtung dominiert volumemässig der Bereich der sozialen Sicherheit neben dem Bereich des Verkehrs. Im Gegenzug zur Kantonalisierung der kollektiven Leistungen geht im Bereich der individuellen AHV- und IV-Leistungen jedoch auch ein sehr grosses finanzielles Volumen von rund 1,8 Milliarden Franken zum Bund über. Unter dem Strich resultieren für den Bund und die Kantone insgesamt nur marginale finanzielle Veränderungen. Wenn also die individuellen Leistungen der AHV und der IV in die volle Zuständigkeit des Bundes übergehen, so trägt der NFA der Skepsis der Sozialszene gegenüber einer dezentralen Umverteilung Rechnung. Andererseits trägt der NFA den empirisch untermauerten Argumenten der Befürworter eines wettbewerblich orientierten Föderalismus Rechnung, indem die kollektiven Leistungen der erwähnten Versicherungen in die Zuständigkeit der Kantone fallen.

Zur zweiten Behauptung der «Interessengruppe Sozialer Finanzausgleich»: Da die Kantone mehr zweckfreie Mittel erhalten, drohe ein Leistungs- und Sozialabbau. Die Entgegnung lautet: Die durch die Aufgabenteilung zugewiesenen kollektiven Leistungen haben die Kantone zu erfüllen. Sie sind durch die Verfassung dazu verpflichtet. Ich erinnere insbesondere und stellvertretend für weitere Bestimmungen an Artikel 112b Absatz 3, wo festgelegt wird, dass das Gesetz die Ziele und, soweit nötig, die Grundsätze der Eingliederung festlegt. Die Kantone sollen nicht mehr einzelne Objekte zweckgebunden finanzieren, sondern in der Prioritätensetzung in den einzelnen Aufgabenbereichen mehr Spielraum gewinnen. Mindeststandards, obligatorische kantonale Behindertenkonzepte und die Pflicht zur interkantonalen Zusammenarbeit dienen als zusätzliche Sicherungsmechanismen gegen einen Leistungsabbau. Die unterschiedliche Umsetzung einer Bundesvorgabe wie beispielsweise des Anspruchs Behinderter auf Eingliederung und Schulung ist nicht mit Ungleichbehandlung, Leistungsabbau oder gar Willkür gleichzusetzen. Entscheidend ist doch, dass mit der Kantonalisierung der kollektiven Leistungen angepasste Lösungen vor Ort gefunden, neue Modelle entwickelt und die Kosten besser kontrolliert werden können.

Zur dritten Behauptung, es werde der Rechtsschutz für behinderte Personen abgebaut, halte ich als Entgegnung Folgendes fest: Heute ist im Bereich der kollektiven IV-Leistungen kein Rechtsweg für Invalide oder für Behindertenorganisationen vorgesehen. Mit dem NFA erfolgt eine klare Besserstellung, denn die Kantone müssen im Rahmen der Umsetzung der kantonalen Konzepte für die Betroffenen, für die Institutionen und legitimierten Organisationen einen kantonalen Instanzenzug vorsehen. Invalide beziehungsweise ihre Vertreter sind somit zwingend schriftlich über ihre Rechte zu informieren. Fazit: Mit dem NFA wird so-

mit der Aufbau des Rechtsschutzes im Bereich der kollektiven Leistungen möglich.

Ich bitte Sie im Namen der CVP-Fraktion, diese wichtigen Projekte nicht zu gefährden und mit der Mehrheit der Spezialkommission NFA zu stimmen.

Marlétan Fernand (C, VS): Il aura fallu une dizaine d'années au Conseil fédéral pour présenter ce projet au Parlement. Cette durée de gestation en dit long sur l'enjeu et la difficulté de satisfaire chacun. On est aujourd'hui en présence, il faut le souligner, d'un concept élaboré, calibré, évalué scientifiquement. Prendre le risque de toucher à cet équilibre savant, c'est menacer toute l'opération. C'est un peu, comme le disait tout à l'heure M. Marti Werner, à prendre ou à laisser.

Cette révision forme un tout et représente davantage qu'une question d'ordre purement financier ou fiscal. Il s'agit de savoir si le fédéralisme reste une réponse au défi lancé à notre Etat pour les décennies à venir. C'est la construction fédérale qui est en jeu et, si les disparités actuelles entre cantons forts et cantons faibles ne devaient pas s'estomper, c'est la cohésion de notre pays qui serait directement menacée. La tentation est grande de prendre ce dossier par le petit bout de la lorgnette, de faire des additions et de défendre des intérêts cantonaux. Même si cela est compréhensible, nous ne pouvons pas nous limiter à ce simple rôle de commis voyageur. L'enjeu est fondamental, et la question essentielle que l'on doit se poser est la suivante: quelle est l'alternative à cette nouvelle péréquation? Soit en rester au système actuel, dont on connaît le bilan et le coût, soit une harmonisation matérielle de la fiscalité que nous sommes nombreux à ne pas vouloir, car susceptible notamment de conduire à un renforcement de la centralisation.

Le chemin qui nous est proposé par le Conseil fédéral est le seul à permettre d'atteindre l'objectif. Seulement voilà, si l'on veut donner une chance à ce projet, il faut éviter de lui donner des coups de canif qui risquent de le rendre insipide et indigeste. S'agissant de la péréquation des ressources, le résultat obtenu est le minimum duquel il ne faut pas s'écarter. Je me permets de rappeler que, dans le projet du Conseil fédéral, les disparités entre les cantons plus forts financièrement et les cantons plus faibles restent pratiquement du simple au double.

Or, la péréquation doit d'abord profiter à ceux qui en ont vraiment besoin. Je rappelle aussi que lors des délibérations en commission spéciale, les experts consultés ont bien précisé les conséquences de l'inscription de plafonds dans la constitution visant à limiter les contributions. Fixer des limites de charges revient à renoncer au moins en partie au principe selon lequel la péréquation financière doit pouvoir être pilotée en tout temps. A cet égard, l'article 135 alinéa 3 est au cœur du mécanisme de la péréquation. Compte tenu des perspectives peu réjouissantes des finances fédérales, limiter de manière trop drastique la participation des cantons aux ressources élevées peut conduire à un exercice alibi faute de moyens disponibles. La clé de la réussite de ce projet réside bien évidemment dans l'adhésion des cantons riches.

En conclusion, j'aimerais rappeler – je crois que c'est le lieu et le moment – que ce même Parlement est intervenu il y a deux ans, et dans un contexte difficile par rapport à l'opinion publique, pour sauver plusieurs milliers d'emplois dans la partie la plus riche du pays. Même les cantons de la périphérie ont contribué, parce qu'ils avaient compris que c'était dans l'intérêt de tout le pays. Aujourd'hui, cette solidarité nationale doit jouer dans les deux sens.

Bühlmann Cécile (G, LU): Die grüne Fraktion findet auch, dass im Finanzdschungel zwischen Bund und Kantonen einiges nicht zum Besten bestellt ist und dass da eine Durchforstung durchaus nötig ist. Es gibt auch interessante neue Ansätze in der NFA-Vorlage, wie die Töpfe für den soziodemographischen und für den geographisch-topographischen Lastenausgleich; sie weisen unserer Meinung nach in die

richtige Richtung. Allerdings ist dann die Art und Weise der Mittelbeschaffung zum Füllen dieser Töpfe wiederum sehr fragwürdig; dazu komme ich später noch. Die 1,8 Milliarden Franken, die es u. a. aus dem Sozialbereich braucht, um diese Töpfe zu füllen, finden wir natürlich ausserordentlich problematisch.

Wenn wir eine Gesamtbilanz ziehen, sind die innovativen Ansätze zu wenig gewichtig. Wir Grünen werden dem vorliegenden Projekt nicht zustimmen, da die Weichen insgesamt falsch gestellt werden. Statt dass die NFA-Vorlage die Schweiz fit für das neue Jahrhundert macht, zementiert sie schliesslich ein Staatsverständnis, mit dem man nicht nur ins letzte, sondern ins vorletzte Jahrhundert zurückkehrt. Bundesrat Villiger preist in neuerer Zeit das Projekt, das ja eigentlich einmal als Finanzausgleichsprojekt gestartet wurde, auffällig oft als Föderalismusprojekt, als letzte Rettung des Föderalismus sogar, für den Bundesrat Villiger schon die Totenglocke läuten hört, wenn wir hier dieser Vorlage nicht zustimmen. Aber genau das schätzen wir Grünen anders ein.

Unsere erste Kritik ist denn auch eine staatspolitische: Es ist ein Projekt, das nicht einfach die Kantone stärkt, sondern die grossen Kantone. Die kleinen Kantone werden nämlich vor die Wahl gestellt: Vogel, friss oder stirb! Lassen Sie mich das erläutern. Die Grössenverhältnisse zwischen den Kantonen sind eklatant. Ich möchte dazu ein paar Kennziffern nennen: Appenzell Innerrhoden ist mit seinen 15 000 Einwohnern rund 80-mal kleiner als der Kanton Zürich. Dieser beschäftigt – hören Sie genau hin – mehr Staatsangestellte, als der Kanton Appenzell Innerrhoden insgesamt Einwohnerinnen und Einwohner hat. In den fünf grössten Kantonen, Zürich, Bern, Waadt, Aargau und St. Gallen, lebt mehr als die Hälfte der ganzen Bevölkerung der Schweiz. In den fünf kleinsten Kantonen, Glarus, Uri, Nidwalden, Obwalden und Appenzell Innerrhoden, leben zusammen gerade mal 2 Prozent der schweizerischen Bevölkerung. Der flächenmässig grösste Kanton, Graubünden, ist 192-mal grösser als der kleinste, Basel-Stadt. Dieser weist aber umgekehrt eine 200-mal grössere Bevölkerungsdichte als jener auf. Schauen wir noch kurz in die Wirtschaft und in die Verwaltung, so stellen wir fest, dass auch da die Unterschiede zwischen den Kantonen eklatant sind. Das Pro-Kopf-Einkommen im Kanton Zug ist zweieinhalbmal höher als im Kanton Jura, und in den kleinen Kantonen sind milizähnliche Verwaltungsstrukturen noch gang und gäbe, während in den grossen Kantonen professionelle Verwaltungen mit viel Know-how am Werke sind.

Statt eine Gebietsreform anzupacken, die diese Disparitäten grundsätzlich und zukunftsweisend angeht, zementiert der NFA diese Ungleichheiten für das nächste Jahrhundert. Da bin ich eben mit Herrn Walker, der für die Kommission gesprochen hat, nicht einverstanden. Er erklärt das Ganze für noch nicht reif, er hat also in seinem Eintretensvotum eigentlich auch deklariert, dass die Gebietsreform die richtige Antwort auf die Probleme wäre – aber eben, die Zeit sei noch nicht reif.

Wir haben eine andere Einschätzung und sagen: Wir gehen mit diesem NFA in die falsche Richtung. Die Reise geht in die Vergangenheit, es wird nicht der grosse, neue Wurf gewagt, sondern die Weiche wird eben sogar in die falsche Richtung gestellt. Denn die unterschiedlichen Kantone, wie ich sie jetzt geschildert habe, werden sich in Zukunft überall dort zusammenzurufen haben, wo sich der Bund aus bisher von ihm geregelten Aufgabenbereichen zurückziehen und die Regelung den Kantonen überlassen will, z. B. eben bei der Eingliederung und Betreuung von Menschen mit Behinderungen oder im Strafvollzug. Diese ungleichen Kantone müssen sich nun miteinander arrangieren und darüber einigen, wie sie diese neuen Aufgaben in Zukunft lösen wollen, obwohl z. B. im Behindertenbereich bereits gut funktionierende Lösungen vorhanden sind. Grosse Kantone besitzen genügend Personal mit den entsprechenden Kompetenzen, um solche Herausforderungen zu meistern; kleinen Kantonen bleibt, sich den getroffenen Lösungen zu unterziehen. Tun sie es nicht freiwillig, so werden sie zu ih-

rem «Glück» gezwungen. Was das mit der Stärkung des Föderalismus zu tun haben soll, ist uns schleierhaft; undemokratisch ist es obendrein.

Immer mehr Aufgaben sollen den ausufernden Konkordaten – der Konferenz der Kantonsregierungen, den regionalen Regierungskonferenzen, der Konferenz der Alpenkantone, den 17 verschiedenen Verwaltungskonferenzen – übertragen werden. Eine eigentliche vierte Ebene zwischen dem Bund und den Kantonen ist am Wuchern. Diese Tendenz wird durch den NFA noch massiv verstärkt. Hier haben wir entschieden etwas dagegen. Diese vierte Ebene gefällt uns aus demokratiepolitischen Überlegungen nicht, sind doch ihre Entscheide nicht der demokratischen Mitbestimmung der lokalen Parlamente unterstellt; diese können zu den Entscheiden in der Regel nur noch Ja oder Nein sagen.

Es gilt ja zwar für Grüne «small is beautiful» – aber nicht, wenn es auf Kosten der Demokratie, der Transparenz und der Gleichbehandlung geht. Deshalb ist es ehrlicher, Bundeslösungen zu suchen; es ist ehrlicher, wenn dieses Parlament, das aus Vertreterinnen und Vertretern der ganzen Schweiz zusammengesetzt ist, demokratische Lösungen sucht, sie demokratisch aushandelt und ausmehrt.

Die zweite Kritik ist eine sozialpolitische. Weil eben zum Füllen der eingangs erwähnten geographisch-topographischen und soziodemographischen Töpfe freie Mittel benötigt werden, ging der Bundesrat auf die Suche und wurde unter anderem im Behinderten- und im Sozialbereich fündig. Deshalb – und nicht etwa, weil die aktuelle Aufgabenteilung dort nicht funktionieren würde – muss der Sozialbereich herhalten. Wir Grünen befürchten, dass sich damit die Ungleichheiten bei den Schwächsten der Gesellschaft verstärken könnten und dass die Kantone unter dem Spardruck die neuen, eben nicht zweckgebundenen Mittel nicht in erster Linie für die neuen Aufgaben im Behindertenwesen einsetzen, sondern dass sie sich dazu verführen lassen könnten, diese Mittel für Steuergeschenke für diejenigen, die es nicht nötig haben, zweckzuentfremden.

Diese Befürchtungen sind nicht aus der Luft gegriffen, sondern beruhen auf den Erfahrungen der letzten Zeit, nämlich dass den Reichen mehr gegeben und den Armen mehr genommen wird und dass die Senkung der Steuerquote als Allerweltsmittel gegen alles und jedes Problem angepriesen wird.

Aus diesem Grunde sind wir strikte gegen die Aufgabenumverteilung im sozialen Bereich und werden den Antrag der Minderheit II (Goll), der genau dies verlangt, und auch den Einzelantrag Günter, der dies in abgeschwächter Form für den Schulbereich noch tut, unterstützen. Wir tun dies auch deshalb, weil wir – im Gegensatz zu meinen Vorrednern – die Befürchtungen all jener in diesen Bereichen tätigen Institutionen ernst nehmen, welche uns im grossen Ausmass in den letzten Wochen zugetragen worden sind. Wenn man bedenkt, dass 178 000 Unterschriften in zehn Wochen zusammengekommen sind – das ist mehr, als es für eine Volksinitiative braucht –, dann ist das eine sensationelle Leistung. Dies zeigt doch einfach, wie gross die Beunruhigung und die Befürchtungen in diesen Milieus sind. Ich finde es auch unsere Aufgabe, diese Befürchtungen und diese Beunruhigung ernst zu nehmen und ihnen Rechnung zu tragen.

Die dritte Kritik am NFA ist eine finanzpolitische. Wie erklären Sie es einem Bewohner, einer Bewohnerin unseres Landes, den es aus einem Zufall der Geschichte in den Kanton Jura verschlagen hat, dass er mehr als doppelt so viel Steuern zu bezahlen hat wie jemand, den es zufällig nach Zug verschlagen hat? Das ist eine eklatante Ungerechtigkeit. Hier zeigt der von der bürgerlicher Seite immer wieder verteidigte und zu einer Frage von «Sein oder Nichtsein des Föderalismus» hochgejubelte Steuerwettbewerb sein ganz hässliches Gesicht. Dieses Problem geht der NFA zu wenig gründlich an. Die Korrekturen bewegen sich in einem viel zu kleinen Bereich. Es wird zwar ein horizontaler Ressourcenausgleich geschaffen, aber dieser verteilt viel zu wenig wirklich um. Wer das Gejammer der finanzkräftigen Geberkantone noch im Ohr hat, kann unsere Einschätzung sicher nachvollziehen, dass es sich hier weniger um ein Föderalis-

musstärkungsprojekt als um ein Projekt handelt, das die Erbsenzählermentalität verstärkt. Es reduziert nämlich das Verhältnis zwischen den Kantonen auf die Frage, wer wem wie viel geben muss und wer von wem wie viel erhält.

Fazit: Diese Vorlage ist staatspolitisch mutlos und rückwärts gewandt, demokratiepolitisch problematisch, sozialpolitisch ungerecht und finanzpolitisch zu wenig innovativ. Das ergibt in der Waagschale, aufgewogen gegen die guten Instrumente, die ich eingangs erwähnt habe, eine zu einseitige Bilanz. Deshalb werden wir Grünen dem Projekt NFA nicht zustimmen.

Rossini Stéphane (S, VS): Comme l'ont dit les rapporteurs, nous avons affaire ici à un énorme chantier, fruit de toute une série de démarches et qui dure depuis de nombreuses années. Cela ne suffit cependant pas, selon le groupe socialiste, pour éviter une lecture critique et reconsidérer un certain nombre d'éléments qui ont été élaborés et qui sont contenus dans ce projet.

Pour notre part, nous aimerions d'abord insister sur un élément qui relève plutôt de l'état d'esprit. En effet, pour le Conseil des Etats dans la version qu'il transmet à notre Conseil et pour la majorité de la commission, dont les représentants sont systématiquement ou très fréquemment en mal d'efficacité, voire d'efficience en matière économique, force est de constater que dans le cadre de la réforme du fédéralisme et de la réflexion sur les structures mêmes de notre Etat, on se résout à voir le progrès dans des structures du siècle passé, qui sont désormais, selon le groupe socialiste, désuètes et inadéquates. En effet, on ne peut plus – avec ce projet qui vise tout simplement la cantonalisation – gérer des politiques publiques éclatées entre 3000 communes, 26 cantons, la Confédération et en y ajoutant encore les agglomérations et des concordats. Il sera bien évidemment ensuite facile de crier à l'inefficacité de l'Etat.

D'autre part, relevant de l'état d'esprit toujours, j'aimerais ajouter que dans ce débat, en catégorisant les politiques que nous sommes, entre d'un côté les progressistes, c'est-à-dire ceux qui cantonalisent dans le cadre de cette réforme et qui sont favorables au projet, et de l'autre côté les conservateurs, essentiellement la gauche, c'est-à-dire ceux que l'on déclare comme étant des centralisateurs, je trouve qu'on évacue toute une série de vrais problèmes, parce qu'en effet on pourrait utiliser beaucoup mieux les ressources disponibles en touchant aux structures institutionnelles de notre pays tout en conservant le fédéralisme. Ceci doit être clairement dit, la gauche ne veut pas supprimer le fédéralisme. Par contre, elle veut démêler aussi l'écheveau complexe des relations entre les différents niveaux institutionnels qui constituent ce pays.

Malheureusement, et nous l'avons entendu à plusieurs reprises encore ce matin dans ce débat, il y a deux éléments qui nous paraissent discutables: d'une part, on postule entre les niveaux institutionnels la concurrence comme étant une saine dynamique, ce qui peut s'avérer du point de vue des inégalités de traitement et de la démocratie particulièrement douteux; et d'autre part on paralyse nos structures en les rendant encore plus complexes que ce qu'elles sont. Ceci nous paraît poser véritablement problème, d'autant plus que la coordination, qui est prévue dans ce projet, sonne parfaitement creux à la lecture de la réalité. Par conséquent, nous voyons dans ce cantonalisme exacerbé non pas forcément un progrès, mais un maintien du statu quo, voire pire encore.

Autre élément qui nous pose problème – sur lequel je ne m'étendrai pas parce que la proposition de la minorité II (Goll) a été développée – c'est le problème de l'arbitraire qui peut être contenu dans tout le volet social. Nous avons évité soigneusement dans toutes nos réflexions d'appréhender les conséquences effectives qui en résulteraient pour les personnes bénéficiaires de prestations sociales; nous avons évité d'analyser rigoureusement ces conséquences. Et ceci pourrait être particulièrement problématique dans un processus de décision dont nous souhaitons qu'il se fasse en connaissance de cause.

Avec ce projet, on va faire dans certains domaines un pas en arrière d'une dizaine d'années et détruire toute une série d'efforts de coordination et d'harmonisation, de standards, de critères de qualité qui ont été mis en place, par exemple via les planifications pour les institutions pour personnes handicapées. Ceci nous paraît particulièrement navrant et totalement inadéquat parce qu'on avait véritablement trouvé un mode de fonctionnement qui était satisfaisant.

Par conséquent et en conclusion, nous craignons, non pas par manque de confiance à l'égard des cantons, mais en raison d'une analyse rigoureuse des faits et des situations existant actuellement dans les cantons, un renforcement des inégalités en matière sociale, et nous déplorons qu'il n'y ait eu dans ce projet aucune vision, ni aucune approche géopolitique du fédéralisme.

C'est la raison pour laquelle le groupe socialiste vous demande de soutenir les propositions des minorités I (Marti Werner) et II (Goll) et, le cas échéant, la proposition subsidiaire Günter.

Fässter Hildegard (S, SG): Die Neugestaltung des Finanzausgleiches und der Aufgaben zwischen Bund und Kantonen wäre ein wichtiges Zukunftsprojekt für die Schweiz. Es betrifft nicht nur den Ausgleich zwischen Kantonen mit unterschiedlicher Finanzkraft, sondern beschlägt auch Fragen von Föderalismus und Demokratie in unserem Land. Die SP hat sich daher schon früh und sehr intensiv mit diesem Projekt auseinandergesetzt und sich im Rahmen der Vernehmlassung sehr kritisch geäußert. Leider haben die Beratungen im Ständerat und in der nationalrätlichen Spezialkommission unsere Bedenken nicht entkräftet, im Gegenteil: Ursprünglich war der NFA ein finanzielles Projekt, das die Finanzströme zwischen dem Bund und den Kantonen entflechten und vereinfachen sollte. Neben einem allerdings nur minimalen Ausgleich der Finanzkraft der Kantone wurden in der Vernehmlassungsvorlage Effizienzgewinne von zwei Milliarden Franken pro Jahr angekündigt – ein Segen für die momentane Finanzsituation des Bundes. Doch genauso wie bei der Lancierung des Steuerpaketes 2001 hat sich der Chef des Finanzdepartementes stark verrechnet. Heute wird von Gewinnen nicht mehr geredet – im Gegenteil –, wohl aber von einer Revitalisierung des Föderalismus. Das Finanzprojekt wurde zu einer Föderalismusreform hochstilisiert.

Der neue Finanzausgleich im engeren Sinn enthält zwar innovative Instrumente wie den Ressourcenausgleich oder den soziodemographischen Lastenausgleich, und im Teil der Aufgabenentflechtung machen einige Vorschläge durchaus Sinn. Wesentliche Mängel wurden aber weder nach der Vernehmlassung noch in der parlamentarischen Beratung ausgemerzt:

1. Die Chance zur Harmonisierung der Steuerbelastung der Menschen in den verschiedenen Kantonen wurde vertan. Auch in Zukunft wird man in Zug viel weniger Steuern zahlen als in Delémont, nämlich etwa die Hälfte.

2. Das Projekt leidet am inneren Widerspruch zwischen dem Abbau der Disparitäten durch den neuen Finanzausgleich und dem so genannt gesunden Wettbewerb zwischen den Kantonen als Doktrin. Das eine geht nicht, wenn man das andere will. Man kann nicht Disparitäten abbauen und auf der anderen Seite den Steuerwettbewerb hochleben lassen. Dagegen hilft auch mehr Transparenz nichts.

3. «Wer zahlt, befiehlt» wird quasi zur Verfassungsnorm erhoben. Das ist aber nicht verträglich mit der innerschweizerischen Solidarität, die bisher durch den horizontalen und vertikalen Finanzausgleich und durch regionale Förderprojekte gelebt wurde.

4. Die Ungleichbehandlung in den verschiedenen Kantonen wird vergrößert. Eine Kantonalisierung von Aufgaben ohne verbindliche Vorgabe für Mindeststandards führt zu nicht nachvollziehbarer und inakzeptabler Ungleichbehandlung der Bevölkerung. Beispiele, die das heute schon zeigen, sind die Prämienverbilligung bei der Krankenversicherung oder die Anwendung der SKOS-Richtlinien bei der Sozial-

hilfe. Neu wird das z. B. «dank» dem NFA auch in der Sonderschulung behinderter Kinder und Jugendlicher passieren.

5. Heute funktionierende Systeme werden aufs Spiel gesetzt: als Beispiel nenne ich die Behindertenpolitik.

6. Der «Kantönigeist» lebt unter dem Deckmantel des Föderalismus auf, z. B. bleibt es den Kantonen überlassen, ob und zu welchen Bedingungen jemand Stipendien oder ein Ausbildungsdarlehen erhält. Das ist für mich mit meinem Verständnis von Föderalismus nicht vereinbar.

7. Interkantonale Organe sollen durch interkantonale Verträge Recht setzen können. Diese Idee einer vierten Staatsebene zwischen Bund und Kantonen führt zu einem eigentlichen Demokratiedefizit. Das direkte Mitgestaltungs- und Mitwirkungsrecht der Bevölkerung wird arg beeinträchtigt.

Ein so wichtiges Vorhaben wie der NFA muss sich am Ziel messen lassen, bestehende Ungleichheiten für die Bevölkerung abzubauen. Diese grundlegende Forderung erfüllt der NFA nicht. Weder der Ständerat noch die nationalrätliche Spezialkommission waren willens, diesen Anspruch durch die Korrektur des bundesrätlichen Projektes durchzusetzen. Falls unser Rat nicht zu einer eigentlichen Kehrtwende bereit ist, wird die SP-Fraktion die Vorlage aus staats- und sozialpolitischen Überlegungen mindestens im ersten Teil ablehnen. Wir unterstützen deshalb die Anträge der Minderheiten I (Marti Werner) und II (Goll) und den Eventualantrag Günter.

Fehr Hans-Jürg (S, SH): Das Projekt NFA strebt drei zentrale Ziele an:

1. eine gewisse Steuerharmonisierung, also die Verminderung der grossen und wachsenden Ungleichheit bei der Steuerbelastung zwischen den Kantonen;

2. einen Effizienzgewinn bei der staatlichen Leistungserbringung, bewirkt durch die Entflechtung der Finanzströme zwischen Bund und Kantonen und den damit verbundenen Aufgaben;

3. die Revitalisierung der Kantone als politische Akteure, worunter aber nicht die Revitalisierung des Kantönigeistes verstanden werden sollte, sondern die Revitalisierung der Problemlösungskapazität der Kantone.

Die Qualität des Projektes NFA muss sich daran messen lassen, ob diese drei Ziele erreicht werden.

Das erste Ziel, der Abbau der Steuerdisparitäten, wird klar verpasst. Zum einen ist die Harmonisierungswirkung von allem Anfang an relativ bescheiden, zum anderen aber – das fällt weit mehr ins Gewicht – weiss niemand, wie lange die Harmonisierungswirkung anhalten wird. Wir haben diese Frage in der Kommission mehrfach gestellt, die Antwort von allen möglichen Seiten war immer dieselbe: Wir wissen es nicht. Das war zweifellos eine ehrliche Antwort, weil die gewählte Harmonisierungsmethode ja bewusst nicht mit einem dynamischen Systemteil versehen wird. Hätte man die Angleichung der Steuerbelastung auf längere Zeit hinaus sichern wollen, dann hätte man z. B. ein Bandbreitenmodell einführen müssen. Das aber will die bürgerliche Mehrheit ebenso wenig, wie der Bundesrat es will. Ihr wahres Ziel heisst eben nicht Steuerharmonisierung, sondern Steuerwettbewerb. Der Steuerwettbewerb ist aber gerade jene Kraft, die die Belastungsunterschiede erzeugt oder zumindest verschärft. Damit aber ist das erste Ziel des Projektes NFA, die Steuerharmonisierung, ausser Reichweite, und das ist ein schwerer Mangel.

Auch das zweite Ziel, der Effizienzgewinn für Bund und Kantone, wird nicht erreicht. Zwar geben sich der Bundesrat, die Verwaltung und die Kantonsvertreter überzeugt, dass ein Effizienzgewinn erreicht werde. Nur, bemessen kann ihn niemand. Es war viel von Glauben und von Hoffen die Rede. Aber Hoffen und Glauben genügen uns nicht. Es stimmt uns nachdenklich, wenn sich ein zu Beginn des Projektes NFA in Aussicht gestellter Effizienzgewinn von annähernd 3 Milliarden Franken im Laufe der Kommissionsberatungen in nichts auflöst, dies aber nicht etwa wegen Kommissionsentscheiden, sondern bloss wegen einer realistischeren Beurteilung der Vorlage durch ihre Autoren.

Die Tatsache, dass mit dem NFA den Kantonen 1 Milliarde Franken ohne Zweckbindung übertragen wird, nährt bei uns die Befürchtung, dass am Schluss kein Effizienzgewinn herausausschaut, sondern eine schlechtere Leistungsqualität. Das wird dann der Fall sein, wenn die Kantone, wie von uns befürchtet, unter dem Druck des Steuerwettbewerbs die zweckbindungsfreie Milliarde in Steuersenkungen statt in Dienstleistungen investieren.

Das dritte Ziel, die Revitalisierung der Kantone als politische Akteure, wird vielleicht erreicht, aber zu einem Preis, den wir nicht bezahlen wollen. Die Konkordate sind als Methode der interkantonalen Zusammenarbeit schon bisher nicht über alle Zweifel erhaben. Sie leiden ja offenkundig unter einem Demokratiedefizit, sie leiden aber auch unter einer zweifelhaften Problemlösungskapazität. Ich erinnere Sie an die Konkordate über Heilmittel oder Submissionen, die durch Bundesgesetze abgelöst werden mussten. Nun will das Projekt NFA das Instrument Konkordat in Gestalt der Allgemeinverbindlicherklärung zu einer neuen Staatsebene aufwerten. Konkordate sollen unter bestimmten Umständen landesweit Geltung erhalten können.

Wir halten diese Allgemeinverbindlicherklärung für überflüssig und falsch. Wenn etwas im ganzen Land gelten soll, dann haben wir dafür die Bundesgesetze, erlassen von den eidgenössischen Räten. Revitalisierung der Kantone kann gerade nicht heissen, sie zu einem «Ersatzbund» zu machen. Revitalisierung müsste heissen, die Kantone handlungsfähig zu machen, in den neuen, traditionelle Grenzen überschreitenden Räumen, genannt Region oder Agglomeration.

Weil die drei erwähnten Ziele nicht erreicht werden, bitten wir Sie, den Nichteintretensantrag zu unterstützen.

Scherer Marcel (V, ZG): Mein Vorredner aus der SVP-Fraktion ist materiell auf die NFA-Vorlage eingegangen. Das werde ich nicht machen. Ich werde Sie auf ein paar Schlüsselpunkte des NFA aufmerksam machen und – obwohl oder gerade weil ich Sprecher der SVP-Fraktion bin – einige Gedanken und Feststellungen aus Sicht der Geberkantone einbringen.

Ich bin Abgeordneter des Kantons Zug, und meine Interessenbindung ist somit offen gelegt. Zug ist einer der kleinsten Kantone mit einer überdurchschnittlichen Finanzkraft. Die Bevölkerung des Kantons Zug wird pro Kopf je nach Ausgang der Verhandlungen 1000 bis 1300 Franken mehr zu bezahlen haben. Die sechs bis sieben Geberkantone werden je nach Ergebnis der Debatte 1 bis 1,2 Milliarden Franken in den NFA eingeben.

Die Geberkantone sind nicht gegen die Neugestaltung der Finanzströme, im Gegenteil: Der Föderalismus und die Förderung der Kantonsautonomie sind uns wichtig. Die Entflechtung zwischen Bund und Kantonen und zwischen den Kantonen untereinander, wie sie dem NFA jetzt zugrunde liegt, fördert die Eigenverantwortung. Dass die SVP und die finanzstarken Kantone für Eintreten und für eine lösungsorientierte Neugestaltung des Finanzausgleichs sind, hängt auch damit zusammen, dass damit die von den Linken stets propagierte Steuerharmonisierung in Zukunft chancenlos sein wird.

Wir müssen uns darüber im Klaren sein, dass wir mit diesem Vorhaben einige Artikel der Bundesverfassung ändern. Das heisst, dass wir uns in der Vorlage 1 auf das Wesentliche beschränken.

Die Vorlage, wie sie der Ständerat beraten hat, scheint der SVP im Grossen und Ganzen richtig zu sein. Eine klare Aufgabenteilung, die Eigenständigkeit der Kantone und die Entflechtung zwischen Bund und Kantonen, aber auch – das ist für uns wichtig – eine obere Grenze für die Belastung der Geberkantone, die zeitliche Limite des Härteausgleiches und auch die Allgemeinverbindlichkeit interkantonalen Verträge sind für uns wichtige Eckpfeiler. Sie werden für uns auch bei der Schlussabstimmung entscheidend sein.

Die SVP-Fraktion lehnt die Minderheitsanträge der Ratslinken ab. Im Namen der SVP-Fraktion fordere ich die ande-

ren bürgerlichen Parteien auf, bei diesem sehr wichtigen Geschäft – dort, wo keine bürgerlichen Minderheiten vorliegen – der Kommission zu folgen und die vielen Einwände der Ratslinken abzulehnen.

Ruey Claude (L, VD): Vous le voyez bien, ce qui est en jeu, c'est le fédéralisme, c'est la diversité, c'est le respect des identités et, coïncidence historique, voilà 200 ans que les cantons de Thurgovie, d'Argovie, de Saint-Gall, du Tessin, des Grisons et de Vaud entraient dans la Confédération à la faveur de l'Acte de médiation.

Et que dit précisément cet Acte de médiation que l'on fête depuis 200 ans maintenant? Eh bien, il dit simplement que notre fédéralisme n'est pas le fruit d'idéologies, que notre fédéralisme n'est pas l'instauration d'un système qu'on a imposé, mais que notre fédéralisme est le fruit de l'histoire, de la diversité de fait – historique, religieuse, culturelle – de ce pays, diversité qui ne peut pas être prise dans un corset de règles taillées à la hache et imposées sans discernement ni pesée d'intérêts. Il est d'ailleurs piquant qu'en cette année de bicentenaire, certains intervenants ne se soient pas souvenus que Napoléon, qui avait voulu centraliser et mettre en place des organisations à la française totalement irrespectueuses de notre diversité, s'est «cassé la figure» – si vous me passez l'expression – et qu'intelligemment, il en est venu, avec l'Acte de médiation, à reconnaître que notre pays est formé de sa diversité et qu'à chasser le naturel, il revient au galop.

En d'autres termes, ce pays n'est pas fait pour être géré d'une manière uniforme. Vouloir l'enfermer dans une uniformité est tout simplement impossible. Il vaut bien mieux tirer parti de la richesse de cette diversité et laisser aux cantons le soin de s'organiser aussi librement que possible. C'est ce que le groupe libéral affirme, a toujours affirmé et défendu. Cela ne signifie pas pour autant que doit régner le chacun pour soi. Il y a aussi, en corollaire de la souveraineté des cantons confédérés, l'exercice de la solidarité confédérale et le développement de la collaboration intercantonale. C'est précisément ce que vise la nouvelle péréquation financière et la réforme de la répartition des tâches par la péréquation proprement dite, par la compensation des charges, par la compensation des cas de rigueur, par le désenchevêtrement des tâches et du financement – très important – et par le soutien à la collaboration intercantonale. Ces instruments doivent permettre et permettent de redynamiser le fédéralisme et la démocratie de proximité.

Le fédéralisme, ce n'est pas seulement dans les discours qu'on doit l'appliquer; ce n'est pas un mausolée qu'on doit lui dresser; on ne doit pas le conserver dans le formel; il faut le faire vivre et c'est ce que nous voulons, car il est constamment menacé. La paresse intellectuelle – on a pu le constater dans quelques discours d'aujourd'hui – consiste à dire que quand il y a un problème difficile, il faut le confier à la Confédération; quand il y a un problème qui pose quelques questions importantes, il faut tout de suite que ce soit la Confédération qui s'en occupe. Cela, c'est le centralisme conservateur que l'on rencontre à quelques endroits, et bien souvent, malheureusement, dans la gauche de cette assemblée. Ce matin même, et j'aimerais lui rendre hommage, M. Jacques Neiryck, pressé de trouver une solution fédérale à l'ouverture des magasins, a rappelé qu'on pouvait régler la question dans les cantons. Eh bien, ça, c'est ne pas céder à la paresse intellectuelle du centralisme, c'est faire vivre le fédéralisme. Et je ne comprends ni le groupe socialiste, ni le groupe écologiste, de la même manière, qui n'arrêtent pas de dire qu'il faut de la démocratie de proximité et qui s'opposent à un projet qui la renforce; des partis qui ont peur de la mondialisation alors que, précisément, le fédéralisme est un corollaire de la mondialisation, où les citoyens se retrouvent dans des cercles proches d'eux-mêmes, qui sont des socles identitaires et qui viennent en complément de ce que peut être la pasteurisation ou le décervelage de la mondialisation. Si vous me permettez une parenthèse, j'étais il n'y a pas longtemps à Bressanone, à Brixen en fait puisque c'est comme cela que l'endroit est appelé sur place, dans le Tyrol

du Sud italien, à une conférence internationale. Les représentants des régions d'Europe s'y battaient, précisément à propos de mondialisation et de l'Accord général sur le commerce des services, pour que dans le domaine culturel en particulier – les bibliothèques, la recherche, les archives, les universités, les musées –, on ne mette pas en place des règles centralisées – les règles de l'OMC – afin de ne pas céder à ce qui serait la «macdonaldisation» de la culture. Parce que nous tenons à la diversité! La diversité, c'est, en fait, le respect de notre identité! Et c'est cela qui est en cause dans ce dossier.

Qui plus est, le fédéralisme – et on le voit! – c'est aussi la possibilité d'être un laboratoire d'essai. On a tellement peur de la concurrence, de la créativité! On a tellement peur de voir des gens qui, tout à coup, développent de bonnes pratiques; qui font des essais qui ensuite peuvent essayer dans d'autres endroits, dans d'autres cantons ou dans d'autres régions, si c'est en Europe. Je ne comprends pas cette crainte de la gauche qui me paraît précisément aller en sens contraire d'efforts qui se font aussi sur le plan européen. Je pense aux déclarations de M. Erwin Teufel, président du Land de Bade-Wurtemberg, à la Convention européenne et à la Convention européenne elle-même, qui essaye de réintroduire la subsidiarité et le fédéralisme là où il a trop disparu en Europe.

C'est vous dire que le groupe libéral est favorable à ce projet; c'est vous dire qu'il est favorable à cette péréquation, complément solidaire à l'autonomie des cantons, en sachant qu'il y a un équilibre à trouver entre entraide et compétitivité – car la compétitivité est source de progrès, contrairement à ce qu'on a bien voulu dire. Il ne faut pas tuer la concurrence des prestations; c'est ainsi qu'on est plus créatif! Il ne faut pas non plus tuer la concurrence fiscale. J'aime bien entendre les gens qui disent: «Il faudrait harmoniser totalement le fisc.» Savez-vous qu'en dix ans, la quote-part fiscale dans ce pays a déjà augmenté de 10 pour cent! Alors, ce n'est certainement pas en supprimant la concurrence fiscale qu'on va inverser cette tendance à l'augmentation constante de la quote-part fiscale qui est totalement contraire à l'intérêt de nos concitoyens. Donc, soutenons un système de péréquation qui tienne compte de la capacité en ressources des cantons, qui établisse une solidarité, mais qui ne tue pas la concurrence fiscale, qui doit rester.

De même, s'agissant de la collaboration, on est venu dauber sur les concordats antidémocratiques: excusez-moi, mais les concordats font l'objet de longues négociations; ils sont ensuite soumis au Grand Conseil pour ratification. Et qui plus est, il y a des moyens d'introduire les parlements cantonaux plus avant dans la discussion des concordats. La Conférence des gouvernements de Suisse occidentale, que j'ai eu l'honneur de présider, a mis en place une convention intercantonale en Suisse occidentale, qui crée des commissions suivant les dossiers intercantonaux dans les parlements cantonaux, qui crée une commission interparlementaire de Suisse occidentale pour suivre les dossiers, pour participer à la discussion de la négociation et pour pouvoir faire part de son point de vue avant signature d'un concordat intercantonal. Il y a donc des solutions cantonales et fédéralistes, intercantionales et fédéralistes qui sont possibles dans ce domaine-là. Que l'on ne cède pas de nouveau au conservatisme: «On a toujours fait comme ça, on ne peut pas changer, ne changeons pas, restons-en à la centralisation.» Ce dossier a, sur ce plan, un défaut aux yeux du groupe libéral, c'est la déclaration de force obligatoire des cantons. On le comprend; on comprend que dans neuf domaines, on se dit qu'il y a nécessité d'une collaboration intercantonale, et on se dit que s'il y avait un ou deux moutons noirs qui ne collaboraient pas, il faudrait peut-être les forcer à le faire. Mais ce faisant, on est en fait en contradiction avec le fédéralisme lui-même, qui veut que les cantons soient souverains. Cette contradiction dans le projet n'est pas vraiment résolue. Le groupe libéral aurait préféré des incitations financières, des mécanismes incitatifs plutôt que des mécanismes coercitifs, et il présentera sans doute une proposition à ce sujet.

Cela étant, cette réforme de la péréquation financière et de la répartition des tâches est le fruit d'un long travail; je l'ai dit, d'un travail qui n'est pas seulement à vénérer parce qu'il est long, parce qu'on peut aussi longuement se tromper. En l'occurrence, c'est un travail qui est imaginatif, qui est créatif, qui est tout le contraire du conservatisme, qui est tout le contraire de la peur du changement. C'est quelque chose que nous devons aborder crânement et avec courage. C'est ce que fera le groupe libéral en entrant en matière.

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

Schluss der Sitzung um 11.35 Uhr
La séance est levée à 11 h 35

Achte Sitzung – Huitième séance

Donnerstag, 12. Juni 2003
Jeudi, 12 Juni 2003

08.00 h

01.074

Neugestaltung des Finanzausgleichs Réforme de la péréquation financière

Fortsetzung – Suite

Botschaft des Bundesrates 14.11.01 (BBl 2002 2291)
Message du Conseil fédéral 14.11.01 (FF 2002 2155)
Ständerat/Conseil des Etats 01.10.02 (Erstrat – Premier Conseil)
Ständerat/Conseil des Etats 02.10.02 (Fortsetzung – Suite)
Ständerat/Conseil des Etats 02.10.02 (Fortsetzung – Suite)
Nationalrat/Conseil national 05.06.03 (Ordnungsantrag – Motion d'ordre)
Nationalrat/Conseil national 11.06.03 (Zweitrat – Deuxième Conseil)
Nationalrat/Conseil national 12.06.03 (Fortsetzung – Suite)
Nationalrat/Conseil national 13.06.03 (Fortsetzung – Suite)
Nationalrat/Conseil national 13.06.03 (Fortsetzung – Suite)
Nationalrat/Conseil national 19.06.03 (Fortsetzung – Suite)
Nationalrat/Conseil national 19.06.03 (Fortsetzung – Suite)
Nationalrat/Conseil national 19.06.03 (Fortsetzung – Suite)
Nationalrat/Conseil national 19.06.03 (Fortsetzung – Suite)

Wirz-von Planta (Christine, L, BS): Natürlich haben wir immer die Vorteile für unseren Kanton – bei mir handelt es sich um Basel-Stadt – im Hinterkopf, wenn wir eine Vorlage behandeln. Aber im Falle des NFA sind die Regelungen für die Verbundaufgaben von Bund und Kantonen und der Lastenausgleich zwischen den Kantonen wohl für jeden Kanton von grösster Bedeutung: sowohl für die finanzstarken und die finanzschwachen Kantone als auch für diejenigen Kantone, die Zentrumsfunktionen für ganze Regionen übernehmen. Wir dürfen nicht die Vorteile und Nachteile für den einzelnen Kanton gegeneinander abwägen, sondern wir sollten solidarisch das Gesamtkonzept beurteilen und auch ein wenig Vertrauen in die Gemeinde-, Kantons- und Bundesebene beweisen.

In der Bundesverfassung ist bereits heute – allerdings sehr generell – festgeschrieben, dass der Bund nur Aufgaben übernimmt, die einer einheitlichen Regelung bedürfen. Der NFA beinhaltet, dass der Bund nur Aufgaben übernehmen soll, die die Kraft der Kantone übersteigen. Nach dem Grundsatz der Subsidiarität – wir werden noch darauf zurückkommen –, der neu in der Bundesverfassung verankert werden soll, soll der Staat nur Aufgaben übernehmen, welche von der Gesellschaft nicht erfüllt und von den Kantonen nicht wahrgenommen werden können. Die Kompetenzen und Aufgaben müssen entflochten werden, denn heute ist das Beziehungsnetz zwischen Bund und Kantonen unübersichtlich gestaltet. Die Lösung liegt uns vor. Sieben Aufgabenbereiche sollen integral in die Verantwortung des Bundes fallen, dreizehn Aufgabenbereiche in die Verantwortung der Kantone. Es wird jedoch immer Aufgaben geben, welche nicht klar einer Ebene zugeordnet werden können, d. h. Aufgaben, die von beiden Staatsebenen gemeinsam zu erfüllen sind. Dies sind die Verbundaufgaben, bei denen die Kantone und der Bund untereinander Leistungsvereinbarungen abschliessen und Globalbudgets aushandeln können – ein Trend, der schon seit längerem zwischen Gemeinde- und Kantonebene angestrebt wird und der sich bewährt.

Der NFA ist somit ein äusserst modernes Instrument von grösster staatspolitischer Bedeutung. Neu sollen die Kantone zur interkantonalen Zusammenarbeit verpflichtet werden können, indem für kantonsübergreifende Leistungen finanzielle Ausgleichs vorgesehen werden. Natürlich liegen einem solchen Vorhaben unzählige Voraussetzungen und Einverständnisse zugrunde, und es ist klar, dass der Bund einen entsprechenden interkantonalen Vertrag nicht einfach von sich aus verbindlich erklären darf. Das würde einer ausgeglichenen Kompetenzverteilung wirklich widersprechen.

In einem detaillierten Verfahren werden die Kantone in ressourcenstarke und -schwache Kantone eingeteilt. Beim finanziellen Lastenausgleich werden die ressourcenschwachen Kantone zum Handkuss kommen. Leistungserbringer sind der Bund und die ressourcenstarken Kantone. Die Befürchtungen, dass dabei Kantone wie Zug und Zürich tief in den eigenen Staatsäckel greifen müssen, sind verständlich, und das Argument, dass wichtige Wirtschaftsstandorte nicht übermässig zur Kasse gebeten werden sollen, weil eine Schwächung eines Wirtschaftsraumes negative Auswirkungen auf die ganze Schweiz haben könnte, ist auch sehr ernst zu nehmen. In diesem Zusammenhang wird die Ausrichtung von Beiträgen an Projekte des Agglomerationsverkehrs für grenznah gelegene Kantone wirklich von Bedeutung sein.

Gegensteuer zu den berechtigten Befürchtungen wird mit der Begrenzung der zu leistenden Beiträge nach unten und nach oben vorgegeben. Die Leistungen sollen nie mehr als drei Viertel der Leistungen des Bundes überschreiten. Doch der tragende Gedanke beim NFA ist sicher der Wunsch, dass eine gute Partnerschaft zwischen Bund und Kantonen und zwischen den Kantonen erreicht wird, dass die Kompetenzzuweisungen geregelt werden und dass den Gegebenheiten, sei es aufgrund der soziodemographischen oder eben der topographischen Gegebenheiten, wirklich auch Rechnung getragen wird. Ferner begrüssen wir es natürlich, dass der NFA den föderalistischen Vorstellungen auch der Liberalen entgegenkommt, denn eine Steuerharmonisierung streben wir in keinem Falle an. Einem verantwortbaren Ausgleich der Steuerbelastungsunterschiede hingegen können wir zustimmen.

Die Liberalen sind für Eintreten.

Studer Heiner (E, AG): Gestern Morgen wurde diese Vorlage von den einen so gelobt, wie wenn sie das Ideal eines Geschäftes wäre. Von den anderen wurde sie praktisch verdammt, wie wenn sie eine Katastrophe wäre. Unsere Fraktion bewegt sich bei dieser Vorlage irgendwo in der Mitte zwischen diesen ausgeprägten Empfindungen. Wir treten auf diese Vorlage ein, weil wir der Überzeugung sind, dass hier die Richtung stimmt. Wir haben immer die Auffassung vertreten – und wir vertreten sie weiterhin –, man müsse die Aufgaben der verschiedenen Stufen unseres Staatswesens noch viel mehr entflechten, um Finanzierung und Entscheidung möglichst nahe zueinander zu bringen. Diese Vorlage bringt also Schritte in diese Richtung. Wir hätten im Grunde genommen mehr gewünscht, wir sind uns aber auch der Realitäten bewusst, die es bei dieser Vorlage gibt.

Wenn wir eintreten, wenn wir also Nichteintretens- und Rückweisungsanträge ablehnen, heisst das nicht, dass wir einfach schlucken, was die Mehrheit bringt. Sie stellen fest, dass ich einige Minderheitsanträge unterzeichnet habe. Wir wollen vor allem das, was im Zusammenhang mit den Sozialinstitutionen gekommen ist, sehr ernst nehmen. Wir sind nicht der Meinung, dass nur der Bund einen guten sozialen Standard sicherstellt. Wenn man das meinen würde, wäre das ja eine Beleidigung der Kantone. Unsere Parteien sind auch in den Kantonen in den Parlamenten vertreten und haben dort die Pflicht zu schauen, dass diese sozialen Kriterien auch bei den Aufgaben, die an die Kantone delegiert sind, sachgerecht angewendet werden.

Was es aber braucht, ist dies: Dort, wo es Übergänge gibt, müssen die Übergangsbestimmungen rechtlich klar und in Ordnung sein. Da haben wir in unserem Staatswesen ein



Negativbeispiel aus den letzten Jahren, das eben Angst macht: Das ist der Bereich der Drogentherapie. Ich kenne diesen Bereich deshalb gut, weil ich Präsident des Schweizerischen Dachverbandes Stationäre Suchthilfe bin. In diesem Bereich war es aufgrund eines Versicherungsgerichtsentscheidens von 1996 klar, dass von der Invalidenversicherung nicht mehr generelle Beiträge bezahlt werden müssen. Man hätte einige Jahre Zeit gehabt, das rechtlich zu klären. Man hat zwar Gremien eingesetzt, die versucht haben, ein so genanntes Finanzierungsmodell auszuarbeiten. Beim Übergang zu diesem Jahr stand das Finanzierungsmodell auf dem Papier, aber die Übergänge waren nicht geregelt, kein Kanton war dabei, und die Ängste und die Unsicherheiten waren so stark, dass eben viele der bewährten Institutionen um ihre Existenz bangen mussten und müssen.

Das darf nicht passieren. Wo es bei den Aufgaben Übergänge gibt, muss schon im Gesetz klar geregelt sein, wer was bis wann sicherstellen muss, weil es sonst schief herauskommt. Wir werden bei den Anträgen im Sozialbereich also versuchen, differenziert Stellung zu nehmen und eben auch diese Ängste auszuräumen.

Weil ich Aargauer bin, habe ich noch eine Bemerkung – es haben ja auch viele andere Sprechende gerade ihre kantonale Befindlichkeit eingebracht. Es gibt diejenigen, die von dieser Vorlage echt profitieren. Andere meinen, sie müssten zu viel bezahlen, können es sich aber leisten. Wenn Sie die Rechnung machen, sehen Sie, dass der Aargau der Dumme dazwischen ist, dass er aber leider keine anderen Kantone, die in einer ähnlichen Situation sind, als Partner hat. Wir haben uns schon überlegt – Kollegin Egerszegi ist auch in der Kommission –, ob es einen sinnvollen Ort gibt, bei dem man mit einem Antrag versuchen könnte, die Interessen des Kantons Aargau einzubeziehen und seine Situation zu verbessern. Wir sind übereingekommen, dass es keinen Sinn hat, irgendwo noch einen Einzelantrag Egerszegi/Studer einzureichen – nur damit wir uns statistisch gesehen und nach aussen für den Aargau gewehrt haben –, den Sie alle zwar diskutieren, aber ablehnen würden, sodass wir doch nichts hätten. Wir haben also bewusst darauf verzichtet, in der Meinung, dass wir dort, wo es noch umstrittene Artikel gibt, versuchen, die Anliegen unseres Kantones so weit zu vertreten und einzubringen, als es auch vom Ganzen her sinnvoll ist. Zusammengefasst: Unsere Fraktion stimmt also für Eintreten auf diese Vorlage.

Weyeneth Hermann (V, BE), für die Kommission: Der Nicht-eintretensantrag der Minderheit I (Marti Werner) ist zuerst zu kommentieren. Herr Marti hat ja gestern den heutigen Zustand, basierend auf dem Finanzausgleichsgesetz Ende der Fünfzigerjahre, ergänzt mit dem Subventionengesetz von 1990, als befriedigend betrachtet. Nicht-eintreten hätte zur Folge, dass auch aufgrund dieser beiden Gesetze weitergefahren würde. Man muss sich nun einmal die Erfolge der bisherigen Finanzausgleichsbestrebungen vor Augen führen. Die Transfersumme, die zwischen Kantonen und Bund hin und her geschoben wird, beträgt jährlich 15,6 Milliarden Franken. Das ist die Summe, die auf dem Tisch liegt. Das hat die Erwartungen nicht zu erfüllen vermocht. Die Unterschiede zwischen armen und reichen Kantonen haben sich in den vergangenen Jahren kaum verändert. Die Steuerdisparitäten bestehen nach wie vor; sie sind gewachsen und gehen bis zum Zweieinhalbfachen – ein Zustand, der in der Öffentlichkeit zunehmend missbilligt wird. Von den Transfer-volumen sind lediglich 14 Prozent oder 2,1 Milliarden Franken von der finanziellen Leistungsfähigkeit der Kantone abhängig. Selbst in reichen Kantonen betragen die Mittelzuwendungen des Bundes im Rahmen des gesamten Jahresbudgets 40 Prozent der Einnahmen der einzelnen Kantone. Ich glaube, bei dieser Erfolgsquote ist von einem Weiterfahren im bisherigen Rahmen nicht auszugehen.

Herrn Zuppiger möchte ich anschliessend noch sagen: Natürlich war es etwas vorlaut, von 3 Milliarden Franken zu reden – ich empfand das auch so. Aber ich gehe davon aus, dass sich z. B. durch den Übergang für den Bau, Betrieb und

Unterhalt der Autobahnen ein erhebliches Sparpotenzial zeigen wird. Ich möchte jetzt da nicht auf diesen «Kantönli-geist» im Einzelnen eingehen. Wer die Autobahnen benützt, kann selber feststellen, wie Lärmschutzwände aufgebaut und nach zwei Jahren wieder abgebaut werden, weil eine Sanierung nötig ist. Also hier liegt Erhebliches drin.

Zum Rückweisungsantrag der Minderheit II (Goll), zur Frage, die sozialpolitische Komponente herauszunehmen: Ich stelle fest, dass die Kantone durch die Überführung der früheren Heimverordnung in die so genannte interkantonale Vereinbarung etwas für die sozialen Einrichtungen gemacht haben. Sie sind bereit, diese Aufgabe wahrzunehmen.

Herrn Günter möchte ich zu seinem Eventualantrag Folgendes sagen: Er hat gesagt, die Behinderten wären die Opfer dieser Neugestaltung des Finanzausgleiches. Ich glaube, es ist ein Erfolg der heutigen Gesellschaft, dass wir den Behinderten mehr als lediglich den Lebensunterhalt geben können und auch geben. Wir haben den Behinderten mit Erfolg die Möglichkeit gegeben und werden sie ihnen weiterhin geben – das Volk hat das nicht zuletzt auch am 18. Mai 2003 so beurteilt –, in Bildungs- und Berufsausbildungsfragen ihren Bedürfnissen entsprechend nachzukommen. Somit ist die soziale Komponente zur Bildungs- und Eingliederungskomponente übergegangen. Wenn dieser Teil stärker wird, ist das eben und deshalb auch die logische Konsequenz. Für Bildungsfragen sind die Kantone zuständig. Deshalb halten wir, die Mehrheit der Kommission, das Anbinden daran als gegeben.

Ich bitte Sie, die Anträge der Minderheiten I und II sowie den Eventualantrag Günter abzulehnen und der Kommissionsmehrheit zu folgen.

Günter Paul (S, BE): Herr Weyeneth, wenn es Ihnen so Ernst ist mit der Hilfe an die Behinderten: Warum haben Sie dann nicht dafür gesorgt, dass die Beträge, die der Bund den Kantonen – und nicht mehr an die Behindertenunterstützung – zahlt, zweckgebunden verwendet werden müssen? Wenn es Ihnen Ernst ist mit Ihrem Anliegen, dann hätten Sie ja dafür sorgen müssen, dass die Beiträge in den Kantonen zweckgebunden für die Behinderten eingesetzt werden. Dann hätten Sie Recht gehabt. Aber so kann es ja nur eine Erklärung geben: dass man das Geld eben auch anderweitig verwenden kann und will.

Weyeneth Hermann (V, BE), für die Kommission: Das ist keine Frage, sondern es ist eine Standpunktfeststellung. Ich halte dafür fest, dass das Ziel der Neugestaltung des Finanzausgleiches das ist: den Kantonen diese 85 Prozent der notwendigen Mittel zuzuhalten, ohne Auflagen.

Antille Charles-Albert (R, VS), pour la commission: Je voudrais tout d'abord répondre à M. Marti Werner à propos de la remarque qu'il a faite hier sur l'excursion du groupe radical-démocratique à Einsiedeln, pour lui dire que ce n'est pas par esprit conservateur que nous avons choisi de visiter le couvent, mais bien pour montrer notre esprit d'ouverture et de dialogue. C'est la même chose dans ce projet d'ailleurs, où nous devons trouver des compromis afin d'établir un équilibre et de renforcer le fédéralisme de ce pays.

La majorité a rejeté la proposition de minorité I (Marti Werner). La commission a pris cette décision par 16 voix contre 7. Le projet vise à désenchevêtrer les tâches et le financement et à augmenter l'efficacité dans certains domaines où les cantons seront seuls responsables. Pour la majorité de la commission, le projet tel qu'il est prévu au niveau de la péréquation financière, basée sur la capacité financière des cantons, est un bon projet. Il évite l'uniformité et il rapproche les cantons tout en maintenant la concurrence créative entre eux. Oui, c'est vrai, le projet contient certains inconvénients. L'efficacité financière espérée ne sera pas atteinte. Mais nous pensons que, dans le cadre de la responsabilité donnée à chacun, certaines économies pourront être réalisées. La minorité I pense que ce projet n'est pas nécessaire pour l'instant. Elle voit d'autres priorités. Et certains doutent de la

capacité de transfert de certaines charges vers les cantons. Il s'agit ici essentiellement de tout le paquet social. Nous voyons d'ailleurs ceci dans la proposition de la minorité II (Goll). Pour moi, il s'agit d'un manque de confiance dans nos gouvernements cantonaux.

Je vous demande de rejeter également la proposition de la minorité II. La commission a pris dans ce cas sa décision par 16 voix contre 7.

Quant à la proposition subsidiaire Günter, je vous demande également de la rejeter le cas échéant, afin que nous puissions enfin débiter l'examen de ce projet.

Ruey Claude (L, VD), pour la commission: La question fiscale notamment, qui est aussi traitée dans la loi, a été posée par M. Spielmann hier. Il a demandé ce qu'il en était d'une attraction fiscale qui serait liée au fait que certains cantons qui ont des impôts très élevés devraient payer pour des cantons qui ont baissé leurs impôts. Je crois que M. Spielmann n'a pas compris la nouvelle systématique qui est prévue dans la loi, à propos du potentiel de ressources fiscales. On ne se base absolument pas sur le taux d'impôt qui existe dans les cantons, mais on tient compte de leur potentiel fiscal exploitable sur la base de ressources objectives, c'est-à-dire le revenu – avec une franchise –, l'accroissement de fortune possible et des bénéfices des entreprises – mais il s'agit là aussi de les prendre en compte de manière différenciée, à savoir en fonction de la possibilité d'exploitation fiscale de ces bénéfices, en sachant par exemple qu'une holding ne peut pas être imposée de la même manière qu'une société d'exploitation.

Ce système qui est basé sur la richesse réelle – sur le plan financier, et donc potentiellement sur le plan fiscal – d'un canton n'a aucun effet pervers du type de celui que dénonçait, à juste titre d'ailleurs, M. Spielmann dans l'ancien système. Il faut peut-être le préciser.

J'aimerais dire encore un mot à M. Marti à propos des concordats intercantonaux. Je voudrais attirer son attention sur le fait qu'il existe en Suisse occidentale une convention qui prévoit que, s'agissant de concordats – puisqu'il peut y avoir une absence, dans ces négociations, des parlements cantonaux, et ça s'explique –, chaque canton a une commission des relations extérieures, qui s'occupe donc de toutes les questions relatives aux concordats. Il existe aussi une commission interparlementaire intercantonale qui traite ensuite ces concordats. Les gouvernements cantonaux sont tenus de présenter le mandat de négociation à leur commission cantonale, puis, après avoir commencé à négocier, de présenter l'avant-projet de concordat à la commission interparlementaire, qui doit se prononcer sur les amendements avant que le dossier revienne devant les gouvernements cantonaux et que l'on signe éventuellement un accord. Puis on repasse devant la commission interparlementaire avant de passer devant les parlements cantonaux.

Ce système a déjà fonctionné pour certains concordats, comme celui qui est à la base de la création de la Haute Ecole spécialisée de Suisse occidentale. Contrairement à ce que craignait M. Marti, c'est donc un système qui n'est pas antidémocratique. Au contraire, il réintroduit de la démocratie et favorise la participation parlementaire.

Voilà ce que je voulais donner comme précisions complémentaires au moment où, comme les préopinants, je vous invite à entrer en matière.

Villiger Kaspar, Bundesrat: Ich möchte Ihnen zuerst für diese sehr substanzielle Debatte danken, auch wenn ich wenig Verständnis für die Zweifel an der Problemlösungsfähigkeit der Kantone und für die Zweifel am Föderalismus habe, die hier geäußert worden sind. Umgekehrt habe ich viel Verständnis für die Sorgen in Bezug auf einzelne Sachgebiete, z. B. in Bezug auf den Sozialbereich. Ich bin aber der Meinung, dass es gelungen ist, Lösungen zu treffen, die eigentlich eine gewisse oder sogar eine grosse Sicherheit geben sollten, und dass solche Sorgen so nicht gerechtfertigt sind. Ich möchte vor allem aber auch der Kommission für die

sehr vertiefte, ernsthafte Befassung mit der Problematik und dem Kommissionspräsidenten für seine umsichtige Führung danken.

Der Föderalismus ist eines der wichtigen Strukturprinzipien bei der Gestaltung eines Staates, und er ist hochaktuell. Schauen Sie nur einmal die vielen Probleme auf dieser Welt an, vor allem dort, wo verschiedene Ethnien zusammenleben müssen. Überall dort gibt es eigentlich nur eine Antwort für befriedigende Lösungen, nämlich eine Art Föderalismus, der hier so, dort anders aussehen kann, der aber doch von den gleichen Grundsätzen ausgeht. Auch in der europäischen Diskussion und in den einzelnen Ländern ist der Föderalismus eines der grossen Themen.

Ich habe unlängst, vor etwa 14 Tagen, zufällig einen brillanten Artikel von Helmut Schmidt in der Zeitung «Die Zeit» entdeckt – ich kann den allen empfehlen –, in dem er unter dem Titel «Weil Deutschland sich ändern muss» Probleme beschreibt, die zum grossen Teil auch für die Schweiz zutreffen. Er weist vor allem auch auf Fehlentwicklungen zwischen den verschiedenen Ebenen des Staatswesens hin und rügt z. B. verschiedene Reformen der Siebzigerjahre. Er sagt wörtlich, dass diese Reformen fehlerhaft gewesen seien, weil sie zu finanzwirtschaftlicher Entmündigung der Länder und Städte sowie zur Verwischung der Verantwortung geführt hätten. Weiter hinten im Artikel schreibt er, dass derjenige, der die Verkrampfung lösen wolle, klare Zuständigkeiten herstellen müsse. Das sind genau die Probleme, vor denen wir hier stehen!

Ich sehe im Föderalismus vier Grundfunktionen – Herr Zuppiiger hat das hier ein bisschen angedeutet –: Es sind die Identifikationsfunktion, die Effizienzfunktion, die Wettbewerbsfunktion und die Machtteilungsfunktion. Es ist ein bisschen philosophisch, aber es ist wichtig, weil ich glaube, dass der Föderalismus eines der Elemente war, die dazu geführt haben, dass gerade unser Land mit vier Sprachen und Kulturen eine sehr erfolgreiche Geschichte hinter sich gebracht hat.

Zur Identifikationsfunktion: Die Sprachregionen, die einzelnen Regionen, können ihr engeres politisches Umfeld selber definieren und gestalten, und dies ihrer Identität gemäss. Die Probleme werden – den jeweiligen Verhältnissen und Bedürfnissen angepasst – sehr viel bürgernäher gelöst, und damit können die kulturellen und historisch gewachsenen Unterschiede sehr viel besser gelebt werden. Es werden auch sehr viel mehr Menschen in die politischen Entscheidungen in ihrem Umfeld qualifiziert einbezogen. Das ist natürlich auch etwas, was die Identifikation mit dem Gemeinwesen sehr stark fördert.

Zur Effizienzfunktion: Es ist ja aus der Biologie erwiesen, dass dezentrale Systeme letztlich krisenresistenter und anpassungsfähiger sind. Ich habe die Bürgernähe erwähnt: Sie führt zu einer sehr viel näheren Kontrolle auch derjenigen, die Verantwortung tragen. Nehmen Sie eine Gemeindeversammlung: Dies führt dann letztlich zu einem haushälterischen Gebaren und einer besseren Übereinstimmung der Präferenzen der Bürgerinnen und Bürger mit dem, was das Gemeinwesen liefert. Es ist völlig klar, dass der Föderalismus wegen der Skaleneffekte – kleinere Räume müssen sozusagen Lösungen treffen – auch Ineffizienzen hat. Wenn Sie eine Bilanz ziehen wollen, können Sie der ökonomischen Literatur entnehmen, dass der Föderalismus im Mittel aber zu mehr Effizienz führt.

Ich weiss, dass vor allem die Wettbewerbsfunktion umstritten ist, und sie betrifft nicht nur die Steuern. Aber gerade wir haben es immer wieder gesehen, dass ein Kanton eine innovative Lösung gefunden hat. Andere haben das nachgemacht. Vielleicht hat es zuletzt sogar den Bund beeinflusst. Der Steuerwettbewerb ist etwas, was uns vor überbordendem Fiskalismus schützt. Er trägt sehr viel dazu bei, dass wir immer noch eine Steuersituation haben, die uns eben im internationalen Standortwettbewerb konkurrenzfähig macht. Ich bin überzeugt, dass wir der Wirtschaft ohne diesen Steuerwettbewerb bei weitem nicht jene Rahmenbedingungen anbieten können, die es uns ermöglichen, auch im gnadenlosen internationalen Wettbewerb zu bestehen.

Ich weiss, die Sozialdemokraten weisen immer auf die katastrophalen Folgen dieses Steuerwettbewerbs hin. Wir haben auch ihre Initiativen und die Begleittexte genau studiert. Aber empirisch ist klar nachgewiesen, dass alle diese katastrophalen Folgen so nicht eingetreten sind. Die Staatsquoten sind gestiegen, die Sozialstaaten wurden aufgebaut; und alle diese Zusammenbruchsszenarien als Folge des Steuerwettbewerbs sind nicht eingetreten, wohl aber die wohlfahrtssteigernden Wirkungen. Man weiss auch: Wo Steuerwettbewerb ist, muss man, wenn man steuern will, eine gute Leistung für den Staat erbringen. Das führt dazu, dass sich die Verantwortlichen hier besonders Mühe geben müssen, weil man ihnen sonst den Geldhahn abstellt.

Die Machtteilungsfunktion will ich nur streifen. Sie wissen: Wir Schweizerinnen und Schweizer sind hier besonders empfänglich. Wir mögen den Leviathan, wie ihn Thomas Hobbes beschrieben hat, jenes ausufernde Ungeheuer, das sich immer breiter und breiter macht und alle Lebensbereiche umfasst, nicht. Der Föderalismus bündigt eben oder, wenn Sie so wollen, «entgiftet» die Macht dadurch, dass er sie auf die verschiedenen Staatsebenen aufteilt und den Staat kontrollierbar macht.

Dieser Föderalismus braucht ein paar grundlegende Konstruktionsprinzipien. Das eine ist das so genannte fiskalische Äquivalenzprinzip. Es besagt, dass die Verantwortung für die Erfüllung einer Aufgabe möglichst in einer Hand liegen muss, die Kosten-, Nutzen- und Entscheidungsträger sind also identisch. Das schafft die Voraussetzung für Transparenz im staatlichen Tun und führt zu Effizienz.

Herr Marti, ich will jetzt auf mein Beispiel, auf das Beispiel der Mehrzweckhalle Pfeffikon, verzichten; es ist immer noch das beste. Ich bin gerne bereit, es auf Verlangen in der Diskussion vielleicht noch einmal einzubringen, aber ich bringe es hier jetzt nicht.

Wenn ich hier noch vom Äquivalenzprinzip rede – es wurde von zwei Rednern gesagt, ich glaube von Herrn Fehr Hans-Jürg und Herrn Zuppiger –: Wo haben sich eigentlich diese 3 Milliarden Franken aufgelöst, die man sich aus dem Effizienzgewinn erhoffte? Das hat der damalige Direktor der Finanzverwaltung einmal so geschätzt. Ich habe das dann zurückgenommen, weil ich finde, es mache keinen Sinn, dass ich hier Dinge sage, von denen wir wohl vermuten, dass sie eintreffen könnten, dies aber nicht ganz belegen können. Der Hintergrund ist klar: Man hat sich damals gesagt, dass etwa 30 Milliarden Franken von diesen Umverteilungen betroffen seien. Wenn wir mit dem Äquivalenzprinzip hier einen 10-prozentigen Effizienzgewinn herauswirtschaften, sind das ungefähr 3 Milliarden Franken. Wir können das nicht nachweisen, aber ich bin überzeugt, dass diese Effizienzgewinne kommen werden. Ob die 3 Milliarden Franken in Form von Cash oder in Form von mehr Staatsleistung pro Franken kommen, obliegt dann dem einzelnen Gemeinwesen und auch den politischen Präferenzen der Kantone.

Auch das Subsidiaritätsprinzip ist ein wichtiges Prinzip im Föderalismus. Es besagt, dass die übergeordnete Staatsebene nur das übernehmen soll, wozu sie offensichtlich besser in der Lage ist. Darüber kann man selbstverständlich streiten, aber es ist immer wieder ein tragendes Element unserer Gesellschaft und unserer politischen Kultur gewesen. Wenn es von den «professionellen Zentralisten» ständig verletzt wird, führt das eben zu jenen Verwischungen und zu jenen Unübersichtlichkeiten, die wir jetzt feststellen müssen. Selbstverständlich führt der Föderalismus auch zu Risiken und Nachteilen. Der Hauptnachteil ist wahrscheinlich der, dass man immer befürchtet, es könne zu Wohlstandsunterschieden kommen. Wohlstandsunterschiede haben unterschiedliche Ursachen, z. B. sind die Voraussetzungen geographisch-topographisch oder auch bezüglich der Bevölkerungszusammensetzung unterschiedlich; das kann sich auswirken. Es gibt kulturelle Unterschiede, die man nicht unterschätzen soll – auch in der Schweiz –, in Bezug auf das Staatsverständnis. Es kann auch sein, dass man zufällig in der Nähe eines grossen Flughafens ist und Vorteile hat – ich rede jetzt nicht vom Lärm, sondern von der Wirtschaft, also von Standortvorteilen oder -nachteilen. Es gibt die «spill-

overs»; die Wirtschaftsräume sind nicht mehr unbedingt mit unseren Kantons Grenzen identisch. Das führt dazu, dass der eine vielleicht von der Leistung des anderen profitiert, ohne zu bezahlen.

Wer zum Föderalismus steht, muss Unterschiede in Kauf nehmen. Es muss für Uri nicht unbedingt richtig sein, was für den Kanton Genf richtig ist; das ist offensichtlich. Aber – und das muss man eben auch sehen und deshalb auch dieses Projekt – diese Unterschiede müssen natürlich von einer Mehrheit noch einigermaßen nachvollzogen werden können. Wenn sie ein gewisses Ausmass übersteigen, dann muss man eingreifen. Das trifft z. B. in diesem Lande auf die Unterschiede bei den Steuerbelastungen zu, die vom Volk zu grossen Teilen nicht mehr verstanden werden. Deshalb braucht ein föderales System – wie ein Sozialsystem – für die Bürgerinnen und Bürger einen Finanzausgleich, einen Lastenausgleich; es muss dafür sorgen, dass die Grundchancen in jedem Gliedstaat ungefähr vergleichbar sind.

Bei uns haben die Wohlfahrtsunterschiede zugenommen. Wir wollen durch interkantonale Zusammenarbeit mit Lastenausgleich die oftmals mangelnde horizontale Zusammenarbeit verbessern und hier den «spill-overs» begegnen. Der Ressourcenausgleich gibt, wie wir das bei der AHV oder bei der progressiven Steuer kennen, einen gewissen Ausgleich in der finanziellen Leistungsfähigkeit. Wir wollen mit dem Lastenausgleich vom Bund her gewisse unverschuldete Sonderlasten der Kantone, seien sie topographisch, seien sie bevölkerungszusammensetzungsmässig bedingt – um ein schreckliches Wort zu brauchen –, ausgleichen und etwas egalisieren. Wir haben also ein ganzes neues Set von Instrumenten entwickelt, die diesen Föderalismus eben nicht «rückwärts entwickeln», sondern «nach vorne modernisieren» und vor allem offensichtliche Fehlanreize beseitigen. Wir versuchen, die Disparitäten zwischen den Kantonen zwar nicht zum Verschwinden zu bringen – das wäre falsch und nicht finanzierbar –, sie aber doch zu egalisieren.

Nun gibt es für den Föderalismus natürlich auch gewisse Gefährdungen. Ich darf einige aufzählen:

1. Eine gewisse Gefährdung ist die direkte Demokratie, die an sich ein wunderbares System ist, das wir ja alle unterstützen. Aber manchmal, bei einer Volksinitiative, kümmert sich das Volk keinen Deut um den Föderalismus und, um ein Beispiel zu nehmen, oktroyiert dem Zentralstaat die Wanderwege auf. Da kann man sich wirklich fragen, ob das zentral gelöst sein muss. Mit dem muss man selbstverständlich leben, und man muss es akzeptieren.

2. Aber der Föderalismus wird vor allem auch von den zentralistischen Tendenzen generell gefährdet. Wir Politiker neigen ja stark dazu, nach oben Föderalisten zu sein, weil wir nicht wollen, dass man uns hineinredet; aber nach unten sind wir gerne Zentralisten, weil wir eigentlich – dort, wo wir etwas zu sagen haben – allen unsere Lösungen beliebt machen wollen. Deshalb müssen wir in Bern uns gerade immer wieder fragen, ob wir nicht zu sehr der Versuchung zentraler Lösungen erliegen, weil wir – legitimerweise – überall auch noch etwas hineinreden möchten.

3. Etwas, das mir mehr Sorgen macht, ist ein gewisses Misstrauen den Kantonen gegenüber. Ich glaube, das ist nicht berechtigt. Ich zumindest habe, als ich zehn Jahre Luzerner Grossrat sein durfte und das mit viel Begeisterung tat, nie das Gefühl gehabt, ich sei dort noch dümmer als Nationalrat gewesen und es sei im Kanton weniger demokratisch zugegangen. Ich glaube, dieses Misstrauen den Kantonen gegenüber ist so nicht gerechtfertigt; sie haben es nicht verdient.

4. Aber – jetzt kommt ein Aber – die Kantone selber haben natürlich auch hin und wieder ihre föderalistische Seele für ein Butterbrot an Subventionen verkauft. Es war manchmal etwas einfacher, nach Bern zu gehen und dort die hohle Hand hinzuhalten, statt sich selber um eine Lösung zu kümmern. Plötzlich beklagt man sich dann darüber, dass man zu wenig Kompetenzen habe. Ich glaube auch, dass die Kantone selber gefordert sind.

Die Reform wurde Ihnen vorgestellt. Dieses gemeinsame Entwickeln eines Projektes zusammen mit den Kantonen

war für mich eine meiner befriedigendsten politischen Erfahrungen. Hier hat man, glaube ich, erstmals ein Projekt wirklich partnerschaftlich durchgezogen. Ich bitte Sie, das zu berücksichtigen. Ich glaube, Sie sollten nicht der Versuchung erliegen, hier überall wieder etwas Zentralismus hineinzubringen – vielleicht, weil Sie das etwas besser dünkt. Ich meine, Sie müssen in diesem Staat auf unsere Partner – die Kantone – Rücksicht nehmen. Das, was die Kantone in diesem Projekt wollen, sollten Sie zumindest mitbedenken, bevor Sie Ihre Entscheide fällen. Ich bin sehr froh, dass Ihre Kommission, aber auch schon der Ständerat vorher, keine tragenden Elemente herausgebrochen haben. Ich glaube, so, wie es sich die Kommissionsmehrheit vorstellt – ich hätte es da und dort lieber anders, selbstverständlich –, ist das Gesamtkonzept noch intakt. Ich wäre froh, wenn es auch diesen Saal intakt verlassen würde.

Auch wir wollen den Staat Schweiz nicht völlig umkrempeln. Wir bauen dieses Projekt auf dem gewachsenen Fundament auf, wie es sich entwickelt hat. Wir verfolgen bekanntlich vier Ziele:

Das erste Ziel: Wir möchten die Aufgaben und die Finanzierungen wieder entflechten. Ich habe hin und wieder den Eindruck, dass von den Milliarden Franken, die in diesem Land «herumschwirren», eigentlich nur noch die Begünstigten in ihren Partikularbereichen Bescheid wissen. Aber den Gesamtüberblick hat eigentlich niemand mehr. Ich glaube, hier müssen wir wieder Transparenz schaffen; auch bei den Zuständigkeiten zwischen den verschiedenen Ebenen – Stichwort: Äquivalenzprinzip. Das muss nicht immer nur nach unten gehen. Wir nehmen gewisse Dinge – z. B. Gesamtverantwortung individuelle Leistungen AHV – auch nach oben. Diese Verwischung der Kompetenzen – ich glaube, Herr Lustenberger hat darauf hingewiesen – ist etwas vom Übelsten. Das müssen wir wieder klären; nach oben oder nach unten.

Aber es muss nun gelingen, diesen Knäuel, dieses Minimum – ich wäre noch viel weiter gegangen, aber ich weiss, das wäre politisch nicht möglich gewesen –, das jetzt auf dem Tisch liegt, zu entwirren. Wenn uns diese Übung nach dem offensichtlichen Scheitern der letzten Übung vor zwanzig Jahren – als ich in den Nationalrat kam, werkelte man gerade an dieser Aufgabenteilung herum, am Schluss blieb nichts mehr übrig – nicht gelingt, wenn wir das jetzt nicht fertig bringen, wird sich niemand mehr an dieses Problem heranwagen. Dann wird man auf dem Weg der Entmündigung der Kantone in Richtung von Verwaltungsbezirken, die noch ein bisschen das vollziehen, was in Bern gemacht wird, weitergehen. Ob es dann in dreissig Jahren, auch noch interessant ist, Grossrat oder Regierungsrat zu sein, würde ich dahingestellt sein lassen.

Das zweite Ziel: Wir haben aber die Ängste sehr ernst genommen, die geäussert wurden und die hier auch artikuliert worden sind – die Angst etwa, dass die Kantone nach einem Rückzug des Bundes dieses oder jenes nicht mehr so machen würden, wie man es vielleicht machen sollte. Diese Befürchtungen wurden vor allem im Bereich der sozialen Sicherheit vorgetragen. Wenn hier aber gesagt wird, man solle zweckgebundene Mittel geben, verstösst das wiederum gegen das Äquivalenzprinzip; dann hat man eben kein Interesse daran, die Aufgabe optimal zu lösen, und dann können Sie sie ebenso gut beim Bund belassen. Auch hier braucht es wieder ein gewisses Vertrauen gegenüber den Kantonen. Aber wir haben uns trotzdem bemüht, einen gewissen Rahmen vorzugeben und gewisse Übergangsbestimmungen vorzusehen, die sicherstellen sollen, dass die Kantone es so machen, dass die ihnen übertragene Aufgabe qualifiziert erfüllt wird.

Trotz den Entflechtungen wird es aber noch Verbundaufgaben geben; aber hier können wir die Erkenntnisse des New Public Management nutzen und die Rolle von Bund und Kantonen bei den vielen verbleibenden Verbundaufgaben besser definieren.

Wir tun dies, indem wir zum Beispiel vom Bund her die Strategie vorgeben, die Ziele definieren – die Kantone bestimmen aber selber, wie sie in ihren Bereichen diese Ziele

mittels Pauschal- oder Globalsubventionen am besten erreichen – und nachher mit einem Controlling auch überprüfen, ob diese Ziele wirklich erreicht worden sind.

Das dritte Ziel: Mit der interkantonalen Zusammenarbeit mit Lastenausgleich möchten wir die Kantone befähigen – vor allem auch die kleineren Kantone, die vielleicht weniger investieren können –, Aufgaben gemeinsam zu übernehmen und damit bessere Leistungen zu erbringen. Wir möchten es auch ermöglichen, dass Kantone, die von den Nachbarn eine Leistung beziehen, dafür einen fairen Preis bezahlen müssen, dafür aber auch ein faires Mitspracherecht bekommen.

Wir meinen, dass das alles am Schluss die Zentralisierung bremsen kann. Wir haben gesehen, dass vor allem kleine Kantone da und dort Ängste haben. Ich habe aber auch gesehen, dass grosse Kantone da und dort Ängste haben. Ich glaube, wenn alle Ängste haben, ist vielleicht die Lösung im Mittel gar nicht so schlecht geraten.

Das vierte Ziel, das wir haben: Mit einem neuen System im engeren Sinne, mit neuen Finanzströmen, die steuerbar sind, die transparent sind, mit einem System, bei dem auch die Effekte dann messbar sind, möchten wir das verzerrte, unübersichtliche System wieder ordnen.

Es wird ja häufig gefragt: Warum machen Sie nicht einfach nur das, ohne die Aufgabenteilung? Dann muss ich halt sagen: Das geht eben nicht; die beiden Dinge sind derart vernetzt. Wir brauchen für die neuen finanzpolitischen Instrumente ein gewisses Finanzvolumen, und das können wir nur herauswirtschaften – weil wir ja vom Bund nicht 2 Milliarden Franken einschliessen können –, indem wir diese Aufgabenteilung sauber neu gestalten. Hier gibt es auch sehr innovative Instrumente.

Das eine ist der Lastenausgleich des Bundes. Das Kriterium Topographie zum Beispiel – die Berggebiete – hat man immer schon gekannt, aber im Laufe der Erarbeitung des Projektes sind wir uns bewusst geworden, dass auch die Zentren besondere Lasten haben, sozusagen statt die Kosten der Weite die Kosten der Enge tragen. Hier haben wir mit dem soziodemographischen Lastenausgleich etwas sehr Innovatives und Gutes gefunden. Man kann ihn nicht bekämpfen, indem man sagt, man sollte noch mehr haben. Es ist wichtig, dass wir das jetzt einmal tun, auch wenn viele der Meinung sind, man müsste hier mehr tun können. Aber ich glaube, es ist doch ein Quantensprung, vor allem auch im Denken.

Dann haben wir auch den horizontalen und vertikalen Ressourcenausgleich neu konzipiert. Es ist eben gerade wichtig, das sage ich Herrn Spielmann, dass dieser Ressourcenausgleich an nicht manipulierbaren Daten eines Kantons gemessen wird. Wie ist die Steuerkraft eines Kantons wirklich? Wenn Sie das an den Steuern aufhängen, dann kann das sofort manipuliert werden, indem man sagt: Wir müssen die Steuern erhöhen, damit mehr Geld von Bern kommt. Gerade das müssen wir vermeiden. Bei der Steuerveranlagung der natürlichen Personen versuchen wir ja auch – es gelingt nie ganz, aber man versucht es immer wieder –, von der eigentlichen wirtschaftlichen Leistungskraft auszugehen. Genau das Gleiche sollten wir hier tun müssen.

Ich habe in der Diskussion den Eindruck gewonnen – und dafür bin ich dankbar –, dass auch die Geberkantone bereit sind, das mitzutragen; das ist nicht selbstverständlich. Auch Zug, auch Zürich müssen sich natürlich bewusst sein, dass sie etwas an andere zahlen müssen, aber ich glaube auch, dass sie dafür umgekehrt einen Gewinn bekommen, den Gewinn nämlich, dass eine materielle Steuerharmonisierung sehr viel besser verhindert werden kann, wenn hier wirklich ein System mit einer gewissen Effizienz entsteht. Das sage ich vor allem Herrn Leutenegger, der hier noch einen draufgeben hat mit den Sicherheiten für Zug. Ich finde das falsch, das müssen wir ablehnen, aber wir können dann darüber reden. Aber ich glaube, der GAU für Kantone wie Zürich und Zug wäre eine materielle Steuerharmonisierung. Sie würde dazu führen, dass diese Standorte auch nicht mehr die gleiche Attraktivität im internationalen Zusammenhang hätten, und dafür würde das ganze Land einen Preis

bezahlen. Das bedeutet mit anderen Worten: Niemand will die Standortqualität der starken Kantone beeinträchtigen, aber man muss doch einen sozialen Beitrag erwarten können; ich glaube, sie bezahlen ihn an ein effizienteres Gesamtsystem Schweiz.

Über die Alternativen, die materielle Steuerharmonisierung, werden wir uns noch im Detail unterhalten. Das ist für mich ein ökonomisches, kein ideologisches Problem. Hier geht es um Anreize und um Finanzströme. Wenn die Steuerharmonisierung gute Resultate erbringen würde, wäre mir das doch noch so lieb. Aber ich glaube, es wäre falsch.

Etwas anderes wäre z. B. die Gebietsreform; das hat Frau Bühlmann hier so nebenbei angedeutet. Hier muss ich Ihnen einfach sagen, dass eine Gebietsreform möglicherweise das «spill-over»-Problem lösen könnte. Damit bin ich einverstanden. Aber ich glaube, die Waadtländer und die Genfer Abstimmung haben gezeigt, dass das im Moment noch nicht mehrheitsfähig ist. Es würde auch ganz neue Gleichgewichtsprobleme bringen, die im Moment niemand anrühren wollte. Ich schliesse das für die Zukunft nicht aus, aber alle anderen Probleme, die Probleme in Bezug auf Intransparenz, in Bezug auf Nichteinhaltung der verschiedenen Prinzipien, Äquivalenzprinzip usw., wären natürlich genauso wenig gelöst. Deshalb ist dieses Projekt, sogar wenn man Gebietsreformen eigentlich als wichtiger anschauen würde, ein notwendiges Projekt.

Mir haben die 180 000 Unterschriften natürlich auch Eindruck gemacht; das ist ja klar. Ich bin nicht ganz so sicher, ob alle 180 000 unterschrieben hätten, wenn ich vorher mit jedem ein viertelstündiges Gespräch hätte führen können. Aber das ist ja bekanntlich nicht möglich. Man unterschreibt, weil man eben eine Angst ausdrücken will. Ich glaube, wir werden das in der Diskussion noch sehen. Die Angst, die Kantone würden das alles dann gar nicht so machen wollen, ist schon deshalb ungerechtfertigt, weil die Kantone auch eine Politik haben. Sie haben auch Parlamente, die Vorstösse machen. Sie haben auch Volksinitiativen. Weiter gab es in einigen Bereichen – z. B., als wir die Altersheime in die alleinige Kompetenz der Kantone überführt haben – die gleichen Ängste; es hat sich gezeigt, dass die Kantone das – angepasst an ihre Verhältnisse – sehr, sehr gut machen.

Ich will nun nicht weitergehen in die Details, sondern Ihnen einfach sagen, dass wir überzeugt sind, dass wir die Gunst der Stunde nutzen sollten und dass wir, trotz aller Schwierigkeiten, einmal versuchen sollten, ein umfassendes Projekt durchzuziehen, weil es in diesem Bereich einen Quantensprung braucht. Ich bin mir bewusst: Wenn sogar das geschafft ist, wird die Tagespolitik am nächsten Tag weitergehen. In zwanzig Jahren wird man sagen, das Ganze habe sich wieder verwischt; dann muss man vielleicht wieder einen Effort machen. Wenn wir ihn jetzt aber nicht machen, haben wir eine einmalige Chance verpasst – auch wenn es, Herr Studer, nicht ein Idealprojekt ist, das jedes Problem löst; aber es ist immerhin ein Quantensprung.

Ich glaube, dass es eben nicht ein finanzpolitisches Projekt ist: Es hat eine finanzpolitische Komponente, indem die Anreizsysteme verbessert werden, aber es ist letztlich ein staatspolitisches Projekt. Es führt nicht nur zu fiskalischen und finanziellen Anreizen, sondern auch dazu, dass wir Probleme gemeinsam anpacken. Es ist ein Gewinn an politischen Handlungsspielräumen, es führt zu neuen, innovativen Zusammenarbeitsformen und zur Motivation, die Probleme effizient anzupacken.

Wir sind der Meinung, dass die Schweiz immer wieder einige Reformen und Anpassungen durchziehen muss, wenn sie ihren Wohlstand bewahren will. Sie muss das immer auf der Basis ihrer Grundwerte tun, direkte Demokratie, Föderalismus usw. Aber auf der Basis dieser Grundwerte – und das versuchen wir hier – kann man ganz signifikante Verbesserungen erzielen, die dieses «System Gesamtschweiz» für die Zukunft auch politisch konkurrenzfähiger machen werden.

In diesem Sinne bitte ich Sie, auf diese Vorlage einzutreten und den Nichteintretensantrag und die verschiedenen Rückweisungsanträge abzulehnen.

Erste Abstimmung – Premier vote

(namentlich – nominatif: Beilage – Annexe 01.074/4009)

Für Eintreten 114 Stimmen

Dagegen 52 Stimmen

Siehe S. / voir p. 92/20

Zweite Abstimmung – Deuxième vote

(namentlich – nominatif: Beilage – Annexe 01.074/4010)

Für den Antrag der Minderheit II 55 Stimmen

Dagegen 113 Stimmen

Siehe S. / voir p. 93/20

Dritte Abstimmung – Troisième vote

(namentlich – nominatif: Beilage – Annexe 01.074/4011)

Für den Eventualantrag Günter 55 Stimmen

Dagegen 114 Stimmen

Siehe S. / voir p. 94/20

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

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

Detailberatung – Examen de détail

Titel und Ingress, Ziff. I Einleitung, Art. 3a

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Titre et préambule, ch. I Introduction, art. 3a

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Angenommen – Adopté

Art. 5a

Antrag der Mehrheit

Streichen

Antrag der Minderheit I

(Vallender, Donzé, Imhof, Leu, Lustenberger, Meyer Thérèse, Walker Felix)

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Art. 5a

Proposition de la majorité

Biffer

Proposition de la minorité I

(Vallender, Donzé, Imhof, Leu, Lustenberger, Meyer Thérèse, Walker Felix)

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Art. 43a

Antrag der Mehrheit

Abs. 1a

Bei der Zuweisung von Aufgaben an den Bund und bei deren Erfüllung ist der Grundsatz der Subsidiarität zu beachten.

Abs. 1

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Abs. 2, 3

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Abs. 4

Leistungen der Grundversorgung müssen allen offen stehen.

Abs. 5

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Antrag der Minderheit I

(Vallender, Donzé, Imhof, Leu, Lustenberger, Meyer Thérèse, Walker Felix)

Abs. 1a

Streichen



Geschäft / Objet:

Neugestaltung des Finanzausgleichs
Réforme de la péréquation financière

Gegenstand / Objet du vote:

Entrer en matière

Abstimmung vom / Vote du: 12.06.2003 08:52:00

Abale	+	R	TI	Fehr Hans-Jürg	=	S	SH	Kurus	+	R	BL	Schüler	+	V	ZH
Aeppli Wartmann	*	S	ZH	Fehr Jacqueline	=	S	ZH	Lachat	*	C	JU	Schmid Odilo	+	C	VS
Aeschbacher	*	E	ZH	Fehr Lisbeth	+	V	ZH	Lalive d'Épinay	+	R	SZ	Schmid Walter	+	V	BE
Antille	+	R	VS	Fehr Mario	=	S	ZH	Laubacher	+	V	LU	Schneider	*	R	BE
Baader Caspar	+	V	BL	Fetz	+	S	BS	Lauper	*	C	FR	Schwaab	=	S	VD
Bader Elvira	+	C	SO	Fischer-Seengen	+	R	AG	Leu	+	C	LU	Seiler Hanspeter	+	V	BE
Banga	*	S	SO	Fraund	+	V	AR	Leuenberger Genève	=	G	GE	Siegrist	+	V	AG
Bangerter	+	R	BE	Frey Claude	+	R	NE	Leutenegger Hajo	+	R	ZG	Simoneschi-Cortesi	+	C	TI
Baumann Alexander	*	V	TG	Fässler	=	S	SG	Leutenegger Susanne	=	S	BL	Sommeruga	=	S	BE
Baumann Ruedi	*	G	BE	Föhn	+	V	SZ	Leuthard	+	C	AG	Speck	+	V	AG
Baumann Stephanie	*	S	BE	Gadient	+	V	GR	Loepfe	+	C	AI	Spielmann	=	-	GE
Beck	+	L	VD	Galli	+	C	BE	Lustenberger	+	C	LU	Spuhler	+	V	TG
Berberat	=	S	NE	Garbani	*	S	NE	Maillard	=	S	VD	Stahl	+	V	ZH
Bernasconi	+	R	GE	Genner	=	G	ZH	Maitre	*	C	GE	Stamm Luzi	+	V	AG
Bezzola	+	R	GR	Giezendanner	+	V	AG	Mariétan	+	C	VS	Steinegger	+	R	UR
Bigger	+	V	SG	Glasson	+	R	FR	Mart Werner	=	S	GL	Steiner	+	R	SO
Bignasca	*	-	TI	Glur	+	V	AG	Marty Kälin	=	S	ZH	Strahm	=	S	BE
Binder	+	V	ZH	Goll	=	S	ZH	Maspoli	*	-	TI	Studer Heiner	+	E	AG
Blocher	*	V	ZH	Graf	=	G	BL	Mathys	+	V	AG	Stump	=	S	AG
Borer	+	V	SO	Grobet	*	S	GE	Maurer	*	V	ZH	Suter	*	R	BE
Bortoluzzi	+	V	ZH	Gross Andreas	=	S	ZH	Maury Pasquier	=	S	GE	Teuscher	=	G	BE
Bosshard	+	R	ZH	Gross Jost	=	S	TG	Meier-Schatz	+	C	SG	Thanei	=	S	ZH
Bruderer	=	S	AG	Guisan	+	R	VD	Messmer	+	R	TG	Theiler	+	R	LU
Brun	+	C	LU	Gutzwiller	+	R	ZH	Meyer Thérèse	+	C	FR	Tillmanns	=	S	VD
Brunner Toni	+	V	SG	Gysin Hans Rudolf	+	R	BL	Ménétreay Savary	=	G	VD	Tréponez	+	R	BE
Bugnon	+	V	VD	Gysin Remo	=	S	BS	Mörgeli	+	V	ZH	Tschuppert	+	R	LU
Bühlimann	=	G	LU	Günter	=	S	BE	Müller Erich	+	R	ZH	Tschäppät	=	S	BE
Bühler	+	R	SH	Haering Binder	o	S	ZH	Müller-Hemmi	*	S	ZH	Vallender	+	R	AR
Cavalli	=	S	TI	Haller	+	V	BE	Nabholz	+	R	ZH	Vaudroz Jean-Claude	*	C	GE
Chappuis	*	S	FR	Hassler	*	V	GR	Neiryck	+	C	VD	Vaudroz René	+	R	VD
Chevrier	+	C	VS	Heberlein	+	R	ZH	Oehri	+	V	BE	Vermot	=	S	BE
Christen	#	R	VD	Hegetschweiler	+	R	ZH	Pedrina	=	S	TI	Vollmer	=	S	BE
Cina	+	C	VS	Heim	+	C	SO	Pelli	+	R	TI	Waber Christian	*	E	BE
Cuche	=	G	NE	Hess Berhard	*	-	BE	Pfister Theophil	+	V	SG	Walker Félix	+	C	SG
De Dardel	=	S	GE	Hess Peter	+	C	ZG	Polla	+	L	GE	Walter Hansjörg	+	V	TG
Decurtins	*	C	GR	Hess Walter	*	C	SG	Raggenbass	+	C	TG	Wandfluh	+	V	BE
Donzé	+	E	BE	Hofmann Urs	=	S	AG	Randegger	+	R	BS	Wasserfallen	+	R	BE
Dormann Rosemarie	+	C	LU	Hollenstein	=	G	SG	Rechsteiner Paul	=	S	SG	Weiget	*	R	SG
Dormond Marlyse	=	S	VD	Hubmann	=	S	ZH	Rechsteiner-Basel	=	S	BS	Weyeneth	+	V	BE
Dunant	+	V	BS	Hämmerle	=	S	GR	Rennwald	=	S	JU	Widmer	=	S	LU
Dupraz	+	R	GE	Imfeld	+	C	OW	Riklin	*	C	ZH	Widrig	+	C	SG
Eberhard	+	C	SZ	Imhof	+	C	BL	Robbiani	+	C	TI	Wiederkehr	*	E	ZH
Egerszegi	+	R	AG	Janiak	o	S	BL	Rossini	=	S	VS	Wirz-von Planta	+	L	BS
Eggly	+	L	GE	Joder	+	V	BE	Ruey	+	L	VD	Wittenwiler	+	R	SG
Ehrlir	*	C	AG	Jossen	=	S	VS	Salvi	=	S	VD	Wyss Ursula	=	S	BE
Engelberger	+	R	NW	Jutzet	=	S	FR	Sandoz Marcel	+	R	VD	Zanetti	=	S	SO
Fasel	*	G	FR	Kaufmann	+	V	ZH	Schenk	+	V	BE	Zapfl	*	C	ZH
Fattebert	+	V	VD	Keller Robert	+	V	ZH	Scherer Marcel	+	V	ZG	Zisnyadis	=	-	VD
Favre	+	R	VD	Kofmel	+	R	SO	Scheurer Rémy	+	L	NE	Zuppiger	+	V	ZH
Fehr Hans	+	V	ZH	Kunz	+	V	LU	Schibli	+	V	ZH	Zäch	+	C	AG

- + ja / oui / sì
- = nein / non / no
- o enth. / abst. / ast.
- * entschuldigt / excusé / scusato, abwesend / absent / assente
- hat nicht teilgenommen / n'ont pas voté / non ha votato
- # Der Präsident stimmt nicht / Le président ne prend pas part aux votes

Ergebnisse / Résultats:

Gesamt / Complète / Tutto	Fraktion / Groupe / Gruppo	C	G	L	R	S	E	V	-
ja / oui / sì	ja / oui / sì	26	0	6	38	1	2	41	0
nein / non / no	nein / non / no	0	8	0	0	42	0	0	2
enth. / abst. / ast.	enth. / abst. / ast.	0	0	0	0	2	0	0	0
entschuldigt / excusé / scusato	entschuldigt / excusé / scusato	9	2	0	3	7	3	4	3

Bedeutung Ja / Signification de oui: Proposition de la majorité
Bedeutung Nein / Signification de non: Proposition de la minorité Marti Werner (ne pas entrer en matière)



Geschäft / Objet:

Neugestaltung des Finanzausgleichs
Réforme de la péréquation financière

Gegenstand / Objet du vote:

Proposition de renvoi

Abstimmung vom / Vote du: 12.06.2003 08:53:10

Abate	+ R TI	Fehr Hans-Jürg	= S SH	Kurrus	+ R BL	Schliger	+ V ZH
Aeppli Wartmann	* S ZH	Fehr Jacqueline	= S ZH	Lachat	* C JU	Schmid Odilo	+ C VS
Aeschbacher	* E ZH	Fehr Lisbeth	+ V ZH	Lalive d'Epinay	+ R SZ	Schmied Walter	+ V BE
Antille	+ R VS	Fehr Mario	= S ZH	Laubacher	+ V LU	Schneider	* R BE
Baader Caspar	+ V BL	Fetz	= S BS	Lauper	* C FR	Schwaab	= S VD
Bader Elvira	+ C SO	Fischer-Seengen	+ R AG	Leu	+ C LU	Seiler Hanspeter	+ V BE
Banga	* S SO	Freund	+ V AR	Leuenberger Genève	= G GE	Siegrist	+ V AG
Bangerter	+ R BE	Frey Claude	+ R NE	Leutenegger Hajo	+ R ZG	Simoneschi-Cortesi	+ C TI
Baumann Alexander	* V TG	Fässler	= S SG	Leutenegger Susanne	= S BL	Sommaruga	= S BE
Baumann Ruedi	* G BE	Föhn	+ V SZ	Leuthard	+ C AG	Speck	+ V AG
Baumann Stephanie	* S BE	Gadient	+ V GR	Loepte	+ C AI	Spielmann	= - GE
Beck	+ L VD	Galli	+ C BE	Lustenberger	+ C LU	Spuhler	+ V TG
Berberat	= S NE	Garbani	* S NE	Maillard	= S VD	Stahl	+ V ZH
Bernasconi	+ R GE	Gerner	= G ZH	Maitre	* C GE	Stamm Luzi	+ V AG
Bezzola	+ R GR	Giezendanner	+ V AG	Mariétan	+ C VS	Steiniger	+ R UR
Bigger	+ V SG	Glasson	+ R FR	Marti Werner	= S GL	Steiner	+ R SO
Bignasca	* - TI	Glur	+ V AG	Marty Kälin	= S ZH	Strahm	= S BE
Binder	+ V ZH	Goll	= S ZH	Maspoli	* - TI	Studer Heiner	+ E AG
Blocher	* V ZH	Graf	= G BL	Mathys	+ V AG	Stump	= S AG
Borer	+ V SO	Grobet	* S GE	Maurer	* V ZH	Suter	* R BE
Bortoluzzi	+ V ZH	Gross Andreas	= S ZH	Maury Pasquier	= S GE	Teuscher	= G BE
Bosshard	+ R ZH	Gross Jost	= S TG	Meier-Schatz	+ C SG	Thanei	= S ZH
Bruderer	= S AG	Guisan	+ R VD	Messmer	+ R TG	Theiler	+ R LU
Brun	+ C LU	Gutzwiller	+ R ZH	Meyer Thérèse	+ C FR	Tillmanns	= S VD
Brunner Toni	+ V SG	Gysin Hans Rudolf	+ R BL	Ménétreay Savary	= G VD	Triponez	+ R BE
Bugnon	+ V VD	Gysin Remo	= S BS	Mörgeli	+ V ZH	Tschuppert	+ R LU
Böhlmann	= G LU	Günter	= S BE	Müller Erich	+ R ZH	Tschäppät	= S BE
Bührer	+ R SH	Haering Binder	= S ZH	Müller-Hemmi	* S ZH	Vallender	+ R AR
Cavalli	= S TI	Haller	+ V BE	Nabholz	+ R ZH	Vaudroz Jean-Claude	* C GE
Chappuis	* S FR	Hassler	* V GR	Neiryneck	+ C VD	Vaudroz René	+ R VD
Chevrier	+ C VS	Heberlein	+ R ZH	Oehrl	+ V BE	Vermot	= S BE
Christen	# R VD	Hegetschweiler	+ R ZH	Pedrina	= S TI	Vollmer	= S BE
Cina	+ C VS	Heim	+ C SO	Pelli	+ R TI	Waber Christian	* E BE
Cuche	= G NE	Hess Bernhard	* - BE	Pfister Theophil	+ V SG	Walker Félix	+ C SG
De Dardel	= S GE	Hess Peter	+ C ZG	Polla	+ L GE	Walter Hansjörg	+ V TG
Decurtins	* C GR	Hess Walter	* C SG	Raggenbass	+ C TG	Wandfluh	+ V BE
Donzé	+ E BE	Hofmann Urs	= S AG	Randegger	+ R BS	Wasserfallen	+ R BE
Dormann Rosemarie	o C LU	Hollenstein	= G SG	Rechsteiner Paul	= S SG	Weigelt	* R SG
Dormond Marlyse	= S VD	Hubmann	= S ZH	Rechsteiner-Basel	= S BS	Weyeneth	+ V BE
Dunant	+ V BS	Hämmerle	= S GR	Renwald	= S JU	Widmer	= S LU
Dupraz	+ R GE	Imhof	+ C OW	Riklin	+ C ZH	Widrig	+ C SG
Eberhard	+ C SZ	Imhof	+ C BL	Robbiani	+ C TI	Wiederkehr	* E ZH
Egerszegi	+ R AG	Janiak	= S BL	Rossini	= S VS	Wirz-von Planta	+ L BS
Eggy	+ L GE	Joder	+ V BE	Ruey	+ L VD	Wittenwiler	+ R SG
Ehrler	* C AG	Jossen	= S VS	Salvi	= S VD	Wyss Ursula	= S BE
Engelberger	+ R NW	Jutzet	= S FR	Sandoz Marcel	+ V VD	Zanetti	= S SO
Fasel	* G FR	Kaufmann	+ V ZH	Schenk	+ V BE	Zapfl	* C ZH
Fattebert	+ V VD	Keller Robert	+ V ZH	Scherer Marcel	+ V ZG	Zisyadis	= - VD
Favre	+ R VD	Kofmel	+ R SO	Scheurer Rémy	+ L NE	Zuppiger	+ V ZH
Fehr Hans	+ V ZH	Kunz	+ V LU	Schibli	+ V ZH	Zäch	+ C AG

+ ja / oui / si * entschuldigt / excusé / scusato, abwesend / absent / assente
 = nein / non / no hat nicht teilgenommen / n'ont pas voté / non ha votato
 o enth. / abst. / ast. # Der Präsident stimmt nicht / Le président ne prend pas part aux votes

Ergebnisse / Résultats:

Gesamt / Complète / Tutto		Fraktion / Groupe / Gruppo	C	G	L	R	S	E	V	-
ja / oui / si	113	ja / oui / si	26	0	6	38	0	2	41	0
nein / non / no	55	nein / non / no	0	8	0	0	45	0	0	2
enth. / abst. / ast.	1	enth. / abst. / ast.	1	0	0	0	0	0	0	0
entschuldigt / excusé / scusato	30	entschuldigt / excusé / scusato	8	2	0	3	7	3	4	3

Bedeutung Ja / Signification de oui: Proposition de la majorité (ne pas renvoyer)
 Bedeutung Nein / Signification de non: Proposition de la minorité II Goll (renvoyer)



Geschäft / Objet:

Neugestaltung des Finanzausgleichs Réforme de la péréquation financière

Gegenstand / Objet du vote:

Proposition de renvoi

Abstimmung vom / Vote du: 12.06.2003 08:54:09

Table with 3 columns: Name, Vote, and Cantons. Lists 114 members and their voting patterns across various cantons.

+ ja / oui / si * entschuldigt / excusé / scusato, abwesend / absent / assente
= nein / non / no hat nicht teilgenommen / n'ont pas voté / non ha votato
o enth. / abst. / ast. # Der Präsident stimmt nicht / Le président ne prend pas part aux votes

Ergebnisse / Résultats:

Summary table showing total counts for 'ja/oui/si', 'nein/non/no', 'enth./abst./ast.', and 'entschuldigt/excusé/scusato' across different fractions.

Bedeutung Ja / Signification de oui: Proposition de la majorité (ne pas renvoyer)
Bedeutung Nein / Signification de non: Proposition Günter (renvoyer)

Antrag der Minderheit II

(Scherer Marcel, Antille, Blocher, Lalive d'Epinau, Laubacher, Seiler, Weyeneth, Zuppiger)

Abs. 1

Der Bund übernimmt nur die Aufgaben, die einer einheitlichen Regelung durch den Bund bedürfen.

Antrag der Minderheit III

(Fässler, Baumann Stephanie, Bühlmann, Goll, Marty Kälin, Rossini, Strahm)

Abs. 1

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Abs. 2, 3

Streichen

Antrag Beck**Abs. 1**

Der Bund übernimmt nur die Aufgaben und einer einheitlichen Regelung durch den Bund bedürfen.

Schriftliche Begründung

Im Subsidiaritätsföderalismus werden die Aufgaben, welche in der Verfassung nicht ausdrücklich dem Bund übertragen werden, von den Kantonen erfüllt. Um den Sinn und Geist der Vorlage zu wahren, welche auf eine Stärkung der kantonalen Autonomie abzielt, sind die Fälle, in denen der Bund anstelle der Kantone handelt, einzuschränken. Die Aufgaben, welche die Kraft der einzelnen Kantone übersteigen, können oft im Rahmen eines interkantonalen Abkommens erfüllt werden, das auch nur der einheitlichen Regelung ohne Zentralisierung des Zuständigkeitsbereichs auf Bundesebene dienen kann. Die Kumulierung beider Voraussetzungen ist deshalb angezeigt.

Art. 43a**Proposition de la majorité****Al. 1a**

Elle assume les tâches qui doivent être réglées de manière uniforme.

Al. 1

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Al. 2, 3

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Al. 4

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

(la modification ne concerne que le texte allemand)

Al. 5

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Proposition de la minorité I

(Vallender, Donzé, Imhof, Läu, Lustenberger, Meyer Thérèse, Walker Felix)

Al. 1a

Biffer

Proposition de la minorité II

(Scherer Marcel, Antille, Blocher, Lalive d'Epinau, Laubacher, Seiler, Weyeneth, Zuppiger)

Al. 1

La Confédération assume uniquement les tâches qui nécessitent une réglementation uniforme par la Confédération.

Proposition de la minorité III

(Fässler, Baumann Stephanie, Bühlmann, Goll, Marty Kälin, Rossini, Strahm)

Al. 1

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Al. 2, 3

Biffer

Proposition Beck**Al. 1**

La Confédération assume uniquement les tâches des cantons et qui nécessitent une réglementation uniforme par la Confédération.

Développement par écrit

Le fédéralisme de subsidiarité postule que les tâches non attribuées expressément, dans la constitution, à la Confédération sont accomplies par les cantons. Pour respecter l'esprit du projet, qui vise à un renforcement de l'autonomie des cantons, il convient de limiter les cas dans lesquels la Confédération se substituerait à ceux-ci. Les tâches qui excèdent les possibilités des cantons individuellement peuvent souvent être accomplies dans le cadre d'un accord intercantonal qui peut-être également adéquat pour répondre au seul besoin d'une réglementation uniforme sans centralisation du domaine de compétence au niveau fédéral. Le cumul des deux conditions est donc indiqué.

Vallender Dorle (R, AR): Es geht hier um die Frage, ob wir das Subsidiaritätsprinzip als Grundidee vor allem eines föderalistischen Staates in den allgemeinen Grundsätzen verankern sollen. Dagegen will die Mehrheit dieses Prinzip im 3. Titel im Kapitel «Verhältnis von Bund und Kantonen» als Kriterium bei der Aufgabenverteilung verankern. Dies, um sicherzustellen, dass die Kantone im Innenverhältnis das Mass der Dezentralisation, d. h. die Gemeindeautonomie, im Einzelfall selber bestimmen und gesamtschweizerisch auch verschieden ausgestalten können. Damit ist die Frage in den Raum gestellt, ob unsere Minderheit tatsächlich in die innere Organisationshoheit eingreifen will. Wir können Sie beruhigen: Nein, wir wollen Artikel 50 der Bundesverfassung nicht tangieren. Dieser garantiert nämlich die Gemeindeautonomie nach Massgabe des kantonalen Rechtes. Sinn und Zweck unseres Minderheitsantrages ist aber die eindeutige Verankerung der Leitidee unter den Grundsätzen rechtsstaatlichen Handelns.

Nach Meinung der Minderheit zwingt aber die Zuteilung der Aufgaben, die folgenden Fragen zu stellen und zu beantworten:

1. Wenn die fragliche Aufgabe nach dem Willen der Mehrheit staatlich gelöst werden soll, sollte sie dann dem Bund oder den Kantonen zugewiesen werden? Dem Bund ist sie nur dann zuzuweisen, wenn dieser die Aufgabe nachweislich besser erfüllt als die nächstuntere Ebene. Die Anwendung des Subsidiaritätsprinzips hat sehr viel mit Bürgernähe zu tun und geht davon aus, dass eine Aufgabe immer auf der untersten Ebene erfüllt werden sollte, vorausgesetzt, dass Benutzer- und Finanziererkreis identisch sind. Ist dagegen mit positiven «spill-overs» über die Kantonsgrenzen hinaus zu rechnen, so kann eine interkantonale Zusammenarbeit Sinn machen. Es muss nicht gerade nach dem Bund gerufen werden.

Wichtig ist, dass es für jede staatliche Aufgabe einen optimalen Zentralisierungsgrad gibt. Die Festschreibung des Subsidiaritätsprinzips als Massstab staatlichen Handelns auferlegt damit dem Bund und den Kantonen die Begründungspflicht, warum eine Aufgabe dem Bund zugewiesen werden soll. Gerade der vorliegende NFA macht deutlich, wie wichtig diese Begründungspflicht ist. Ein Grossteil unserer Aufgabe heute besteht doch gerade in der Aufgabenentflechtung und -neuverteilung. Auch wir unterliegen heute dieser Begründungspflicht und müssen sagen, warum wir eine Aufgabe dem Bund übertragen.

2. Der Kanton Appenzell Ausserrhoden hat die Grundsätze der Subsidiarität in der neuen Kantonsverfassung aufgenommen, im Sinne eines eigentlichen «Entscheidungsbaumes». Wer nämlich an die Subsidiarität der Gebietskörperschaften denkt, muss augenblicklich auch begründen, ob eine Aufgabe überhaupt als staatliche Aufgabe zu qualifizieren ist, und darüber hinaus, ob eine Aufgabe vom Staat selber oder im Auftrag des Staates von Privaten wirtschaftlicher und zweckmässiger erbracht werden kann. Auch dies ist eine wichtige Überlegung.

Wenn Sie unserer Minderheit zustimmen, verankern Sie eine wichtige Leitplanke in den Grundsätzen unserer Bundesverfassung. Bei den Kriterien in Artikel 43a dagegen handelt es sich um einzelne Kriterien, die bei der Anwendung des Subsidiaritätsprinzips zu beachten sind und folgerichtig nicht die gleiche Qualität geniessen.

Fässler Hildegard (S, SG): Wer zahlt, soll befehlen; wer befehlen will, soll auch bezahlen. Sollen diese Grundsätze generell gelten? Ist das Subsidiaritätsprinzip so zentral, dass es in der Verfassung festgeschrieben werden muss und, falls Ja, in welcher Formulierung? Dagegen spricht für mich das wichtigere Prinzip der Solidarität, welches die Schweiz geprägt hat, welches die Schweiz ausmacht. Es ist gerade das Wesen unseres Staates, dass eben auch jene etwas zu sagen haben, die ihre Bedürfnisse nicht selber finanzieren können, und dass die Finanzkräftigen auch Unterstützung bieten, ohne in die Verwendung dieser Mittel bis ins Detail dreinzureden.

Aus diesem Grund beantrage ich Ihnen, die Absätze 2 und 3 von Artikel 43a zu streichen. Die Solidarität soll spielen können. Ebenso empfehle ich Ihnen, den Absatz 1a gemäss Antrag der Kommissionsmehrheit abzulehnen. In Absatz 1 befürworte ich mit meiner Minderheit die Version des Bundesrates. Die Formulierung des Bundesrates trägt der Tatsache Rechnung, dass es Staatsaufgaben gibt, welche die Kraft der Kantone übersteigen. Diese soll der Bund übernehmen. Die Minderheit II ignoriert diesen Tatbestand. Andere Aufgaben, welche die Kantone zwar durchaus individuell lösen könnten, werden, um die Ungleichbehandlung der Bevölkerung zu vermeiden, vernünftiger- und fairerweise schweizweit gleich geregelt. Auch dies enthält die Formulierung des Bundesrates.

Stimmen Sie ihr und damit meiner Minderheit III zu.

Scherer Marcel (V, ZG): Ich bitte Sie, die Minderheit II zu unterstützen, im Interesse des Zieles, die Aufgaben klar zuzuteilen und auch zu begrenzen. Mit der beantragten Formulierung sollen die Grundsätze der Aufgaben des Bundes klar und deutlich geregelt werden. Der Ausdruck «Kraft der Kantone» im Entwurf ist ein subjektiver Begriff; eine Formulierung, die schlecht definierbar ist und keine Grösse umschreibt.

Artikel 43a regelt die «Grundsätze für die Zuweisung und Erfüllung staatlicher Aufgaben». In der Kommission wurden die Bedenken, dass hiermit kantonale Grenzen übergreifende Projekte wie Nationalstrassenbau tangiert werden könnten, ausgeräumt. Wir ändern hiermit die Bundesverfassung; umso wichtiger ist es, dass wir klare Aufgaben und klare Zuweisungen in die Verfassung schreiben und nicht Begriffe und Regelungen formulieren, die in der neuen Verordnung wieder definiert werden müssen.

Der Ständerat hat dieses Problem bereits erkannt und mit seiner Formulierung die Gewichtung dem Bund zugeteilt, nicht zuletzt auch aufgrund der Erkenntnis, dass punktuelle und regionale Begehrlichkeiten hinter Aufgaben des Bundes zurückstehen müssen.

Stimmen Sie also im Interesse einer klaren Aufgabenteilung der Minderheit II zu.

Egerszegi-Obrist Christine (R, AG): Im Namen der FDP-Fraktion bitte ich Sie, hier die Mehrheitsanträge zu unterstützen.

Alle sind sich einig, dass das Subsidiaritätsprinzip in der Verfassung verankert werden muss. Aber an welcher Stelle, mit welcher Konkretisierung? Da gehen die Meinungen auseinander. Nichtsdestotrotz ist der Subsidiaritätsartikel für uns wirklich einer der Kernpunkte des NFA. Er war seit der ersten Verfassung ein wichtiger Pfeiler, wurde aber im Laufe der Zeit arg verwischt. Das System ist kompliziert geworden, teilweise ungerecht, und schränkt die Handlungsfähigkeit von Bund und Kantonen ein. So fliessen heute dank über hundert Einzelmassnahmen rund 15 Milliarden Franken zwischen den Ebenen Bund und Kantone. Viele dieser Massnahmen werden anteilmässig aufgeschlüsselt, detailliert abgerechnet, nach der Finanzkraft des jeweiligen Kantones, und erreichen ihr Ziel verwässert, oft auf Umwegen. Der administrative Aufwand ist gewaltig, und die Kantone müssen für die Erfüllung ihrer Aufgaben zwei Drittel dieser Teilsubventionen zweckgebunden einsetzen. Mit dieser Vorlage wollen wir ihnen mehr Handlungsspielraum für bessere, für

eigene Lösungen geben. Deshalb ist es wichtig und richtig, dass die Aufgaben entflochten werden und die obere Ebene eben nur tätig wird, wenn die untere eine Aufgabe nicht allein erfüllen kann oder wenn wirklich einheitliche Lösungen gefragt sind.

Wir unterstützen die Mehrheit, weil sie will, dass das Gemeinwesen, welches die staatliche Leistung nutzt, auch dafür bezahlt und deshalb über diese Leistung befinden soll. Diese Leistungen müssen aber allen offen stehen, und sie können und sollen auch bedarfsgerecht und wirtschaftlich sein.

Wir leben in einem föderalistischen Staat. Die Eigenheiten der 26 Glieder mit ihren vielen Gemeinden sollen beibehalten werden. Die Vielfalt in der Einheit Schweiz wird ernst genommen. Sie ist die Basis für das friedliche Zusammenleben seit Generationen. Die Entscheidungen sollen möglichst nah bei den Bürgerinnen und Bürgern getroffen werden. Das bedeutet aber auch, dass die höhere Ebene nur verordnet, wenn sie wirklich einheitliche Lösungen braucht. Das Verhältnis vom Bund zu den Kantonen, aber auch von den Kantonen zu den Gemeinden ist ein Verhältnis, das wirklich nur Klarheit bringt, wenn Subsidiarität herrscht. Subsidiarität bringt nicht nur Klarheit, sondern verhindert auch Leerläufe oder vermindert Doppelspurigkeiten. Aber Subsidiarität verlangt Verantwortung auch der unteren Ebene, die Aufgaben, die zugewiesen werden, gut zu erfüllen.

Wir sind der Meinung, dass der Grundsatz der Subsidiarität nicht nur für staatliche Ebenen gelten, sondern auch im Prinzip des Staates gegenüber der Gesellschaft spürbar sein soll. Auch die einzelnen Bürgerinnen und Bürger sollen möglichst viel Handlungsfreiheit für eigene Lösungen haben. Frau Fässler, Subsidiarität und Solidarität stehen sich gegenseitig nicht im Weg. Sie brauchen aber als Basis Vertrauen und nicht zuletzt den Willen und die Bereitschaft zum Mitgestalten einer Aufgabe. Das ist der Grundgedanke dieser Vorlage hier.

Ich bitte Sie im Namen der FDP-Fraktion, überall die Mehrheitsanträge anzunehmen.

Zuppiger Bruno (V, ZH): Grundsätzlich unterstützt die SVP-Fraktion selbstverständlich die Absicht, den Grundsatz der Subsidiarität in der Bundesverfassung zu verankern. Dieser Grundsatz gehört nämlich seit längerer Zeit, seit Bestehen unseres Bundesstaates, zum Grundverständnis staatlichen Handelns. Leider wird er nicht immer so verstanden. Es ist damit aber auch ein wichtiger politischer Hinweis, worum es eigentlich im Reformprojekt NFA geht.

Nun stellt sich die Frage, ob dieser Grundsatz unter den allgemeinen Bestimmungen – also in Artikel 5a – oder unter dem Titel «Bund, Kantone und Gemeinden» eingebaut werden soll, dort, wo die Zusammenarbeit zum Ausdruck gebracht wird. Hier kann man geteilter Ansicht sein. Wir haben uns in der SVP-Fraktion in der Mehrheit dafür entschieden, dass er unter Artikel 43a aufgeführt werden soll, weil damit explizit zum Ausdruck gebracht wird, dass nur Aufgaben an eine übergeordnete Staatsebene transferiert werden sollen, welche nicht besser und effizienter auf einer unteren Stufe erledigt werden können. Absatz 1a von Artikel 43a steht in einem engen Zusammenhang mit den anderen Absätzen dieses Artikels, insbesondere mit Absatz 1. Wenn wir die Bestimmung dort einordnen, wollen wir auch zum Ausdruck bringen, dass die Autonomie der Kantone in der Behandlung ihres Verhältnisses zu den Gemeinden gewährleistet bleibt. Daher bitte ich Sie im Namen der SVP-Fraktion, der Kommissionsmehrheit zuzustimmen.

In Absatz 1 wird ja die Übernahme von Aufgaben durch den Bund geregelt. Hier unterstützt die SVP-Fraktion die Minderheit II (Scherer Marcel). Der Einschub «welche die Kraft der Kantone übersteigen» ist unserer Ansicht nach überflüssig und auch ziemlich schwammig. Was heisst er? Ist damit ein Kanton gemeint oder eine Vereinigung von Kantonen? Die Bundesverfassung, davon sind wir überzeugt, muss klare, prägnante und kurze Aussagen machen. Die Minderheit II tut dies. Dieser Artikel steht, wie ich gesagt habe, im Zusam-

menhang mit dem Grundsatz der Subsidiarität. Falls der Antrag der Minderheit II abgelehnt werden sollte, wird daher die SVP-Fraktion der Mehrheit, d. h. der ständerätlichen Lösung, zustimmen.

Eine Streichung dieses Passus in der Bundesverfassung, wie das die Minderheit III (Fässler) verlangt, kommt für uns nicht infrage. Für uns stellt sich lediglich noch die Frage, ob im Rahmen der Differenzbereinigung allenfalls die Absätze 1a und 1 von Artikel 43a zusammengeführt werden könnten. Auf alle Fälle wäre dies zu prüfen.

Noch ein Wort zur Minderheit III, was die Absätze 2 und 3 betrifft: Ich glaube, wenn wir die interkantonale Zusammenarbeit auf Verfassungsebene regeln wollen, dann müssen wir auch gewisse Rahmenbedingungen dafür schaffen. Auch die SVP ist für Solidarität. Aber wenn wir diese Rahmenbedingungen nicht schaffen, dann treten immer wieder – davon bin ich überzeugt – Schwierigkeiten auf, wenn die interkantonale Zusammenarbeit gefragt ist.

Darum stimmen wir hier mit der Mehrheit respektive mit dem Bundesrat.

Martl Werner (S, GL): Bei der aktuellen Diskussion um das Subsidiaritätsprinzip geht es eigentlich nochmals um eine ähnliche Diskussion, wie wir sie bereits beim Eintreten geführt haben, nämlich um die Frage des Föderalismus. Da muss ich schon etwas sagen: Wenn die SP hier gegen den NFA angetreten ist, hat das nichts damit zu tun, dass wir jetzt einfach generell gegen den Föderalismus sind, sondern die Frage ist: Ist der Föderalismus das allein entscheidende Prinzip in unserem Lande?

Herr Bundesrat Villiger, wenn Sie mir Helmut Schmidt zitieren, muss ich Sie schon darauf hinweisen, dass Helmut Schmidt für Deutschland spricht, und Deutschland ist ungefähr zwölfmal grösser als die Schweiz! Ich denke, Helmut Schmidt käme es nicht in den Sinn, Berlin föderal zu strukturieren und dort nochmals 12 bis 13 Einheiten zu machen. Wir sind die Schweiz, wir haben sieben Millionen Einwohner, wenn wir aufrunden. Dann stellt sich schon die Frage, ob das Prinzip «small is beautiful» gelten soll; «small» ist die kleinste Einheit, und auf der bauen wir auf. Es geht doch um die Frage, welches die optimale Grösse ist. Die optimale Grösse ist fließend; das eine Mal ist es der Bund, das andere Mal ist es der Kanton. Deshalb finde ich diese Diskussion, die wir hier um die Festschreibung des Subsidiaritätsprinzips führen, etwas verfehlt.

Frau Egerszegi, ich freue mich auch, in einer föderalen Schweiz zu leben, sie ist auch nicht gefährdet, wie das hier immer wieder beteuert wird. Ich habe übrigens auch Vertrauen in die Kantone; das Vertrauen in die Kantone ist ungefähr gleich gross wie das Vertrauen hier in das Parlament. Beides sind demokratisch gewählte Institutionen, die hier am Ruder sind. Ich freue mich, in einer föderalen Schweiz zu wohnen; ich freue mich an der Vielfalt in der Schweiz – dass wir uns als Glarner von den Aargauern und Aargauerinnen unterscheiden. Aber das hat nichts mit dem Subsidiaritätsprinzip zu tun, das hier hochstilisiert wird.

Es gibt neben dem Föderalismusprinzip eben noch ein weiteres Prinzip, und das ist das Demokratieprinzip. Wenn wir hier in der Schweiz auf Bundesebene Regelungen treffen, wenn das eben die richtige, die bessere Grösse ist, dann muss das auch demokratisch abgestützt sein. Dann ist es falsch, wenn man auf Bundesebene den generellen Grundsatz der Subsidiarität derart in den Vordergrund stellt.

Deshalb ist der Antrag der Minderheit III (Fässler), die in Artikel 43a Absatz 1 eine klare Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen festschreiben will, der richtige. Die anderen Absätze sind zu streichen.

Auf alle Fälle – da schliessen wir uns der Minderheit I (Vallender) an – ist Artikel 43a Absatz 1a zu streichen und auf keinen Fall der Minderheit II (Scherer Marcel) zu folgen. Ich verstehe natürlich, dass Herr Scherer als Zuger auf die Kraft der Kantone nicht unbedingt Rücksicht nehmen will: Wenn man zu den Kräftigeren gehört, ist es in der Regel nicht der Fall, dass man die Interessen der Schwächeren auch etwas berücksichtigen will.

Aus seiner Sicht ist dieser Antrag verständlich, im Interesse des Ganzen aber nicht vertretbar, weshalb wir Sie ersuchen, diese Minderheit abzulehnen.

Studer Heiner (E, AG): Natürlich ist es etwas Zentrales, was wir diskutieren – aber was ändert es, wenn wir die eine oder die andere Formulierung beschliessen? Ich behaupte: Es ändert sich sehr, sehr wenig. Deshalb müssen wir aufpassen, dass wir nicht schon wieder in die Verfassung, die revidiert worden ist, sehr viele Einzelheiten hineintun – und die Interpretation muss dann bei der Gesetzgebung trotzdem gemacht werden. Wir als Fraktion sind der Meinung, dass die Subsidiarität erwähnt werden soll, aber ob das wirklich so detailliert sein soll, wie das Bundesrat, Ständerat und die Mehrheit der Kommission wollen, ist eine andere Frage. Wichtig ist uns, dass wir, wenn dann die Gesetzgebung gemacht wird, konsequent sind und möglichst klar aufteilen. Von daher sehen wir das Problem eher in der ganz konkreten Auswirkung.

Ich bin seit Jahren in einer kommunalen Exekutive. Ich habe in dieser Zeit Fälle erlebt, bei denen es hiess: Wenn wir bis dann und dann dieses Projekt einreichen, gibt es noch so und so viel Bundessubventionen. Man hat ein Projekt vorgezogen und es der kommunalen Legislative mit dem Hinweis unterbreitet, dass es bis dann diese Bundesgelder gebe und sonst nicht. Aber dieses Projekt hätte man ruhig zwei oder drei Jahre verschieben können, und es hätte auch geklappt. Ich habe mich auf allen Stufen des Staates immer dagegen zu wehren versucht, dass man einfach immer dort die Hand hinhält, wo die obere Stufe möglichst noch mitbezahlt. Daran krankt doch vieles bei uns und bei den Finanzströmen: dass wir uns im Vollzug nicht dort bescheiden, wo wir die Hilfe anderer Stufen nicht brauchen und etwas selber erledigen können, dass wir aber auch keine klaren Zuweisungen machen. Für uns würde es genügen, auf der Stufe der Verfassung einfach den Grundsatz der Subsidiarität festzuschreiben.

Wir haben uns als Fraktion immer dafür eingesetzt, dass man das Verfassungsgericht einführt – andere Fraktionen sind mit Vehemenz dagegen –, denn nur dann würde es bei den Details etwas bringen. Dann würde jemand Neutraler beim Vollzug der Gesetzgebung entscheiden können, ob dieser Grundsatz eingehalten ist oder nicht. Wenn wir jetzt für die Verfassung möglichst einfach beschliessen, wird es dann schliesslich bei den verschiedenen Gesetzen die politische Auseinandersetzung sein, die entscheidet, ob das nun Sache des Bundes, des Kantons oder welcher Stufe ist. Es ist eine wichtige Frage – aber regeln wir sie nicht allzu detailliert!

Es hat meine Sympathie eindeutig der Antrag der Minderheit III (Fässler) und ganz sicher nicht der Minderheitsantrag aus dem Nachbarkanton Zug.

Ruey Claude (L, VD): La subsidiarité, c'est un bien grand mot, un beau mot d'ailleurs! Mais il a tellement d'interprétations possibles que l'indiquer simplement, comme le veut la minorité I (Vallender), à l'article 5a, sans autre forme de procès, c'est un peu délicat. Parce que, la subsidiarité, qu'est-ce que ça peut désigner? Cela peut être le rapport entre l'Etat fédéral et les Etats cantonaux; cela peut encore être la subsidiarité entre le rôle de l'Etat et le reste de la société civile, donc entre le public et le privé; cela peut être la subsidiarité selon la conception qui consiste à dire que la priorité se situe en bas et qu'on délègue vers le haut; mais cela peut aussi être l'inverse, où on a tous les pouvoirs en haut et on les délègue vers le bas. Cela, c'est par exemple la subsidiarité telle qu'elle est conçue dans le Traité de Maastricht, à l'article 3b, donc l'inverse de ce qui est inscrit à l'article 3 de notre constitution – et là, je me situe dans la relation d'Etat à Etat.

L'article 3 de notre constitution est parfaitement clair: ce sont les cantons qui détiennent les compétences. La Confédération est subsidiaire par rapport aux cantons parce que la Confédération reçoit des pouvoirs spécifiques seulement

lorsque ceux-ci ne sont pas des pouvoirs généraux des cantons. Alors, introduire cette notion de subsidiarité à l'article 5a me paraît, dans une certaine mesure, affaiblir ce qui est aujourd'hui le fondement de notre Etat, qui est précisément la compétence générale des cantons.

Deuxième chose. A l'article 43a, puisqu'il s'agit de la répartition et de la manière de répartir, on peut peut-être accepter que la subsidiarité, comme la majorité vous l'indique, le fasse.

En revanche, en ce qui concerne l'article 43a alinéa 1er, je me tourne vers M. Zuppiger qui a expliqué pourquoi – et il a raison je crois – on ne peut pas s'en tenir simplement à «une réglementation uniforme», il faut préciser que ce soit «par la Confédération». Parce qu'on peut avoir des réglementations uniformes qui soient intercantionales. A cet égard, je comprends que M. Zuppiger ne veuille pas inscrire les cantons, mais je vous invite à vous tourner vers les amendements développés par écrit, et notamment vers la proposition Beck à l'article 43a alinéa 1er, puisque celle-ci prévoit une double condition pour attribuer les tâches à la Confédération: que ça excède les tâches des cantons et que ça nécessite une réglementation uniforme par la Confédération. Cela donne une double garantie, parce que d'une part, il faut ça dépasse les tâches des cantons – mais cela n'est pas suffisant, parce qu'on peut avoir une réglementation uniforme intercantonale; et d'autre part, il faut que ça demande une réglementation uniforme par la Confédération.

Il me semble que c'est un amendement plus protecteur que toutes les autres possibilités, si bien que je vous invite à adopter la proposition Beck.

Walker Felix (C, SG): Wie Sie der heutigen Fahne entnehmen, wird der Minderheitsantrag I (Vallender) auch von Mitgliedern der evangelischen und unabhängigen Fraktion sowie der christlichdemokratischen Fraktion unterstützt. Frau Vallender hat bereits die verfassungsrechtlichen Begründungen dazu gegeben; ich möchte noch ein Wort aus der Sicht der CVP-Fraktion dazu sagen.

Gestern habe ich Ihnen drei Prinzipien des Finanzausgleichs aufgezählt: Das erste war Subsidiarität, das zweite Selbstverantwortung und das dritte Solidarität.

Wenn Subsidiarität in einem Projekt zentral auch Arbeitsteilung zwischen den verschiedenen Gliedern dieses Bundesstaates beinhaltet, dann gehört dies in der Verfassung, meine ich, an einen Platz, der für alles gilt, und nicht irgendwohin. Wir sind ganz klar der Meinung der Minderheit Vallender, dass man die Subsidiarität im vorderen Teil einreihet. Warum?

Herr Zuppiger hat erläutert, dass bei Artikel 43a Absatz 1a Einschränkungen gemacht werden müssen. In der Tat heisst es dort: «Bei der Zuweisung von Aufgaben an den Bund und bei deren Erfüllung» Es ist wirklich nicht einsichtig, dass man nur diese Zusammenarbeit unter dem Titel der Subsidiarität sieht. Wir werden hier die Minderheit Vallender bzw. den Ständerat unterstützen.

Was die Minderheit II anbelangt, kann man Herrn Scherer Marcel gut verstehen, dass er möglichst wenig dem Bund übertragen will, weil hier ja die Ressourcenprobleme kommen. Es ist aber nicht einsichtig, warum man sich nur auf jene Bereiche konzentrieren muss, die eine einheitliche Regelung haben müssen. Wenn Herr Zuppiger sagt, in die Verfassung gehörten ganz klare Definitionen, dann möchte ich darauf erwidern, dass ich nicht sicher bin, ob der Passus «welche die Kraft der Kantone übersteigen» schwieriger zu definieren ist als der Passus «die einer einheitlichen Regelung bedürfen». Es sind beides schwierig zu definierende Probleme.

Wir lehnen die Minderheit II ab.

Für den Antrag der Minderheit III haben wir, Frau Fässler, überhaupt kein Verständnis. Das ist jetzt eine klassische Philosophiefrage. Nach meiner Meinung leiden wir bei allen öffentlichen Aufgaben unter dem Problem, dass der Kostenträger und der Kostenverursacher verschiedene Instanzen sind. Was soll denn das mit Verantwortung zu tun haben?

Was soll denn das, wenn es darum geht, eben diese Dinge klar zuzuordnen?

Wir unterstützen die Minderheit I.

Antille Charles-Albert (R, VS), pour la commission: Comme cela a déjà été dit, il s'agit ici de l'intégration dans la constitution d'un article sur la subsidiarité. Pour la commission, il convient d'inscrire le principe de la subsidiarité dans la constitution. Cette nouvelle norme constitutionnelle s'adresse essentiellement au législateur fédéral qui aura ainsi la tâche de concrétiser le principe de subsidiarité lorsqu'il attribuera des tâches bien définies.

Un grand débat a eu lieu en commission, tout d'abord pour définir la subsidiarité et ensuite pour savoir où introduire cet article. Pour la majorité de la commission, il semble qu'en l'introduisant à l'article 43a alinéa 1er, le but est atteint.

C'est par 15 voix contre 7 que la commission vous propose de suivre sa proposition.

Au principe de subsidiarité à l'article 43a alinéa 3, il faut aussi fixer des critères d'attribution des tâches, dans un nouvel article. Ces critères baliseront l'attribution future des tâches publiques, assurant une répartition judicieuse au sein de l'Etat fédéral ainsi que la continuité requise. La nouvelle disposition définit les principes observés lors de l'attribution et de l'accomplissement des tâches étatiques. Cet article concerne en premier lieu la répartition des tâches entre la Confédération et les cantons.

Ici, comme vous avez compris, les avis divergent puisque nous avons trois propositions de minorité. La commission, par 16 voix contre 8, retient la version du Conseil fédéral. Personnellement, je soutiendrai la proposition de minorité II (Scherer Marcel).

Weyeneth Hermann (V, BE), für die Kommission: Alle sind sich einig, dass der Grundsatz der Subsidiarität in der Verfassung aufgeführt werden soll. Die Frage ist, wo die Subsidiarität unterzubringen ist. Eine klare Mehrheit der Kommission hat sich dafür ausgesprochen, dass sie als erster Punkt unter dem Artikel 43a, unter die «Grundsätze für die Zuweisung und Erfüllung staatlicher Aufgaben», aufzunehmen sei – dies als Grundsatz, der den nachfolgenden Absätzen klar vorangestellt wird.

Nun wissen wir alle: Verfassungsrecht ist abstraktes Recht. Der Geist, aus dem eine Verfassung gemacht wird, wird da jeweils gepriesen; umgesetzt wird dann über die entsprechenden Gesetze. Die Frage ist, ob bei der Umsetzung über die Gesetze der gleiche Geist vorherrscht! Das ist natürlich dann auch eine Frage der politischen Opportunität. Deshalb bin ich überzeugt, dass die Haltung der Mehrheit der Kommission, dies voranzustellen, richtig ist.

Ich empfehle Ihnen Zustimmung: Die Kommission hat mit 14 zu 6 Stimmen so entschieden.

Beim Absatz 1 hat sich die Kommission ebenfalls klar gegen die Minderheit II und ebenso klar gegen die Minderheit III entschieden, die Ihnen ja die Fassung des Bundesrates beantragt. Ganz klar, mit 18 zu 7 Stimmen, hat sie den Antrag der Minderheit III, die Absätze 2 und 3 streichen, abgelehnt – wobei ich bitte, über diese beiden Absätze einzeln abzustimmen, da sie unterschiedliche Inhalte haben und unterschiedliche Gegenstände betreffen.

Dies die Antwort unserer Kommission auf das, was Sie bezüglich der Einschätzung der Situation zu beachten hätten.

Villiger Kaspar, Bundesrat: Es geht hier eigentlich um zwei Fragen: Wo soll man erstens das Subsidiaritätsprinzip als Grundsatz verankern, und wie soll man es zweitens definieren und erläutern?

Ich bin sehr froh, dass man hier das Subsidiaritätsprinzip verankern will, denn das ist einer der wichtigen Grundsätze des Föderalismus. Es ist etwas weniger von Belang, an welcher Stelle man es verankert; das ist für mich nicht die matchentscheidende Frage. Aber ich gebe gerne zu, dass mich der Minderheitsantrag I (Vallender) mehr überzeugt als die Fassung der Mehrheit; aber es ist letztlich nicht der Schicksalsartikel.

Zur Bedeutung der Subsidiarität noch kurz eine Bemerkung zu Herrn Marti: Wenn Sie über Föderalismus reden, ist nicht die Frage der Landesgrösse das Entscheidende, sondern die Frage des Heranwachsens eines Landes, der Tradition und Geschichte, aber auch der Vielfältigkeit und Vielgestaltigkeit eines Landes.

Gestern hat Herr Ruey hier Napoleon zitiert; von ihm gibt es noch eine Rede, die er damals bei der Unterschreibung der Mediationsakte in Paris gehalten hat. Wenn man diese Rede heute liest, ist man frappiert, wie er die Schweiz schon erkannt hat. Wir sind halt ein vielgestaltiges Land und deshalb so eine Art – ich würde fast sagen – Reagenzglas des Experiments Föderalismus. Die Föderalismuskonferenz, die wir mit vielen Ländern in der Schweiz hatten, und auch die Art des Föderalismus, wie wir ihn sehen, sind ja, wie Sie wissen, auf enormes Interesse gestossen. Wir haben also einen gewissen Modellcharakter, und ein gutes Modell bedarf auch der Modellpflege.

Wo soll das jetzt stehen? Die ursprüngliche, vom Bundesrat vorgesehene Platzierung war in Artikel 3a; dort hätte die Bestimmung nur das Verhältnis zwischen Bund und Kantonen betroffen. Der Ständerat hat sie in den Artikel 5a verschoben, wie dies auch die Minderheit Vallender beantragt. Ich habe es nicht ganz verstanden: Frau Egerszegi hat eigentlich genau so argumentiert, wie ich das sehe, hat dann aber für die Mehrheit gesprochen. Nach ihrer Argumentation müsste man der Minderheit Vallender zustimmen, denn damit kommt zum Ausdruck, dass eben nicht nur das Verhältnis zwischen den staatlichen Ebenen gemeint ist, sondern in einem umfassenderen Sinn auch das Verhältnis zwischen Staat und Gesellschaft. Auch das zieht sich bei uns durch; Sie können das überall sehen. Im Sozialbereich kommt zuerst die Eigenverantwortung und dann subsidiär das andere; das ist ein Grundprinzip. Deshalb würde ich es eigentlich vorziehen, man würde hier dem Ständerat und der Minderheit Vallender zustimmen.

Wie gesagt, mit der Mehrheit kann man auch leben. Aber dort ist es noch enger, als es der Bundesrat ganz am Anfang gesehen hat. Dann sind es wirklich nur Bund und Kantone, und die Ausstrahlung auf die Gemeinden besteht nicht. Herr Zuppiger hat hier die Angst bezüglich der Gemeindeautonomie geäußert. Es ist völlig klar – wo Sie es immer hinsetzen –, dieses Grundprinzip ist eine Maxime, und es ist nicht justiziabel. Gerade die Gemeindeautonomie wird nach Artikel 50 Absatz 1 der Bundesverfassung ganz klar durch das kantonale Recht bestimmt. Sie wird also hier nicht beeinflusst; das hat mit dem Ort, wo Sie das Subsidiaritätsprinzip verankern, nichts zu tun. Nochmals: Hier würde ich die Minderheit Vallender vorziehen.

Beim zweiten Punkt gibt es eine ganze Kaskade von Minderheiten. Ich bitte Sie, den Antrag der Minderheit III (Fässler) bei Artikel 43a abzulehnen, auch bezüglich der Absätze 2 und 3. Ob man bei den Absätzen 2 und 3 dem Bundesrat oder dem Ständerat folgt, ist wiederum eine Geschmackssache. Es liegen keine Welten dazwischen, es geht mehr um die Formulierung. Aber sie ganz zu streichen, hiesse, dass man vor allem das wichtige fiskalische Äquivalenzprinzip wegliesse. Das ist etwas Entscheidendes. Ich glaube, unsere Verfassung sollte die Grundkonstruktionsprinzipien dieses Staatswesens erwähnen.

Ob Sie der Minderheit II (Scherer Marcel), der Mehrheit oder dem Einzelantrag Beck folgen, ist weniger entscheidend. Wir und der Ständerat sprechen von Aufgaben, die einer einheitlichen Regelung bedürfen; und es kommt die Formulierung «welche die Kraft der Kantone übersteigen» dazu. In der heutigen Verfassung steht nur «die einer einheitlichen Regelung bedürfen». Hier gebe ich gerne dem Sprecher der CVP-Fraktion Recht: Das ist natürlich auch interpretationsbedürftig, darüber kann man streiten. Wir haben «welche die Kraft der Kantone übersteigen» beigefügt. Es zeigt sich einfach, dass dies in der Praxis ein sehr wichtiger Grundsatz ist. Er ist natürlich – wenn Sie so wollen – schon in der Aussage «die einer einheitlichen Regelung bedürfen» eingeschlossen. Denn wenn es die Kantone nicht können, bedarf es – kann man argumentieren – einer einheitlichen Rege-

lung. Weil dies aber in der Praxis ein wichtiger Grundsatz ist, ziehen wir hier die ständerätliche Version vor.

Was ist nun beim Antrag Beck der Unterschied? Der Ständerat sagt, die entweder «einer einheitlichen Regelung durch den Bund bedürfen» oder «die Kraft der Kantone übersteigen». Herr Beck sagt, das müsse kumulativ sein, beide Bedingungen müssten erfüllt sein. Wenn es heisst «einer einheitlichen Regelung durch den Bund bedürfen», kann man sagen: Es gibt den Fall, bei dem es «die Kraft der Kantone» vielleicht nicht übersteigt und wir trotzdem eine einheitliche Regelung möchten, z. B. bei der Erfüllung eines internationalen Vertrages. Hier muss das eine zentrale Stelle überprüfen, besser als 26 Kantone, obschon sie es vielleicht könnten. Wir haben das kürzlich mit der Milch in einem anderen Bereich gehabt. Das bedeutet für mich, dass die Kumulierung des Erfordernisses eben falsch ist, wenn es solche Fälle gibt.

Das ist der Grund dafür, dass ich Ihnen empfehle, den Antrag Beck abzulehnen.

Mit dem Antrag der Minderheit II (Scherer Marcel) – das ist an sich die heutige Formel – könnte man im Prinzip leben. Wir würden aber die Version des Ständerates und der Mehrheit Ihrer Kommission vorziehen.

Art. 5a; 43a Abs. 1a – Art. 5a; 43a al. 1a

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Minderheit I 104 Stimmen

Für den Antrag der Mehrheit 56 Stimmen

Art. 43a Abs. 1 – Art. 43a al. 1

Erste Abstimmung – Premier vote

Für den Antrag Beck 97 Stimmen

Für den Antrag der Minderheit III 62 Stimmen

Zweite Abstimmung – Deuxième vote

Für den Antrag der Mehrheit 109 Stimmen

Für den Antrag Beck 49 Stimmen

Dritte Abstimmung – Troisième vote

Für den Antrag der Mehrheit 96 Stimmen

Für den Antrag der Minderheit II 67 Stimmen

Art. 43a Abs. 2 – Art. 43a al. 2

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Mehrheit 107 Stimmen

Für den Antrag der Minderheit III 58 Stimmen

Art. 43a Abs. 3 – Art. 43a al. 3

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Mehrheit 105 Stimmen

Für den Antrag der Minderheit III 59 Stimmen

Übrige Bestimmungen angenommen

Les autres dispositions sont adoptées

Art. 42 Abs. 2

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Art. 42 al. 2

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Angenommen – Adopté

Art. 46

Antrag der Mehrheit

Abs. 2, 3

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Antrag der Minderheit

(Berberat, Bühlmann, Fässler, Fehr Hans-Jürg, Goll, Gross Jost, Mariétan, Marti Werner, Meyer Thérèse, Rossini)

Abs. 3

.... kantonalen Besonderheiten Rechnung. Die Kantone ziehen die Werkersteller bei.

Art. 46**Proposition de la majorité****Al. 2, 3**

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Proposition de la minorité

(Berberat, Bühlmann, Fässler, Fehr Hans-Jürg, Goll, Gross Jost, Mariétan, Marti Werner, Meyer Thérèse, Rossini)

Al. 3

.... de leurs particularités. Les cantons consultent les réalisateurs des projets concernés.

Berberat Didier (S, NE): Je vous demande d'adopter ma proposition de minorité à l'article 46 alinéa 3 de la constitution, qui a pour but de compléter l'alinéa 3 de cette disposition.

Jusqu'à présent, la Confédération finance en principe des projets particuliers, elle a donc une influence décisive sur le choix de ces projets. En outre, les réalisateurs de ces projets, qui sont le plus généralement des villes, des communes ou des groupements de communes, sont consultés, ne serait-ce que pour des raisons pratiques, par le canton concerné.

Le système proposé par la réforme est un système de forfait, je le rappelle, qui permet aux cantons de réaliser au titre de la mise en oeuvre du droit fédéral des projets qu'ils auront, dans une large mesure, définis eux-mêmes. Les réalisateurs effectifs de ces projets perdent ainsi leur droit d'être consultés, ce qui peut avoir des effets négatifs sur la mise en oeuvre des projets en question. Ce qui inquiète également les villes et les communes, c'est que le forfait soit utilisé par les cantons à d'autres fins.

Il nous paraît donc impératif de compléter la disposition constitutionnelle de manière à donner aux réalisateurs de ces projets un droit d'être consultés. Il ne s'agit pas, je le rappelle, d'un droit de veto; ce n'est pas ce qu'on souhaite. Cette adjonction, qui a été demandée par l'Union des villes suisses, va d'ailleurs dans le sens de l'article 50 de notre constitution, qui reconnaît désormais le rôle des villes et des communes comme partenaires indispensables dans le cadre de notre Etat fédéral.

Zuppiger Bruno (V, ZH): Hier geht es ja um die Gestaltungsfreiheit bei der Aufgabenbewältigung. Mit der Neuverteilung der Aufgaben zwischen Bund und Kantonen soll auch der klare Wille zum Ausdruck gebracht werden, dass der Bund bei der Erfüllung von staatlichen Aufgaben vor allem die strategischen Ziele festlegt, also das Was bestimmt – wie wir das im Militärdienst einmal gelernt haben –, während den Kantonen bei der Erfüllung der Aufgaben, also bei deren Ausführung, eine grösstmögliche Handlungsfreiheit belassen werden soll; sie sollen also das Wie bestimmen. Dem sagt man Auftragstaktik. Und zwar sollen dabei die regionalen und auch die kantonseigenen Gegebenheiten berücksichtigt werden können. Das ist das Wichtige daran: dass wir nicht einen Einheitsbrei bei der Erfüllung der Aufgaben haben, sondern dass diese regionalen Gegebenheiten berücksichtigt werden.

Die SVP-Fraktion will jedoch nicht per Bundesverfassung in das Verhältnis zwischen den Kantonen, also denen, die eigentlich den Auftrag haben, eine Aufgabe zu erfüllen, und ihnen so genannten Werkerstellern eingreifen, wie dies die Kommissionsminderheit will. Sie will damit die Autonomie der Kantone wahren. Sie sollen bestimmen können, wie die Aufgabe ausgeführt wird.

Daher unterstützen wir von der SVP-Fraktion die Kommissionsmehrheit.

Le président (Christen Yves, président): Die FDP-Fraktion unterstützt die Mehrheit.

Antille Charles-Albert (R, VS), pour la commission: La proposition de la minorité Berberat émane de l'Union des villes suisses, qui craignent de subir le diktat des cantons. Il est vrai que cette crainte peut se justifier, mais ce problème sera réglé dans le cadre de la loi et ne doit pas figurer dans la constitution.

La majorité de la commission pense que la fixation de buts et l'élaboration de programmes entre Confédération et cantons prendront de plus en plus d'importance. L'article 46 alinéa 2 du projet permet d'établir, entre instances concernées, des instruments de partenariat et des conventions dans le domaine des tâches communes. L'article 46 alinéa 3 selon la proposition de la majorité correspond à l'article 46 alinéa 2 du droit en vigueur.

C'est par 14 voix contre 9 que la commission vous propose de suivre ici sa proposition.

Weyeneth Hermann (V, BE), für die Kommission: Nach den Ausführungen meines Kollegen beschränke ich mich auf die Feststellung, dass die Kommission mit 14 zu 9 Stimmen entschieden hat, den Kantonen seien keine solchen Auflagen zu machen, schon gar nicht auf Verfassungsebene. Ich bitte Sie, der Kommissionsmehrheit zuzustimmen.

Le président (Christen Yves, président): Die CVP-Fraktion unterstützt die Mehrheit.

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Mehrheit 66 Stimmen

Für den Antrag der Minderheit 43 Stimmen

Art. 47 Abs. 2; 48 Abs. 4–6**Antrag der Kommission**

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Art. 47 al. 2; 48 al. 4–6**Proposition de la commission**

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Angenommen – Adopté**Art. 48a****Antrag der Mehrheit****Abs. 1**

Auf Antrag interessierter Kantone kann der Bund in folgenden

Abs. 1bis

Die Allgemeinverbindlichkeitserklärung erfolgt in der Form eines Bundesbeschlusses.

Abs. 2

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Antrag der Minderheit

(Vallender, Berberat, Egerszegi, Fässler, Fehr Hans-Jürg, Goll, Marti Werner, Mugny, Pelli, Rossini, Strahm)
Streichen

Antrag Graf**Abs. 1**

Auf Antrag interessierter Kantone kann die Bundesversammlung in folgenden Aufgabenbereichen interkantonale Verträge allgemein verbindlich erklären oder Kantone zur Beteiligung an interkantonalen Verträgen verpflichten:

....

i. Massnahmen zur Eingliederung und Betreuung von Behinderten.

Schriftliche Begründung

An dieser Stelle sind nur Aufgabenbereiche, nicht aber spezifische Ausgestaltungsformen derselben vorzuschreiben – so, wie unter Buchstabe e auch nicht speziell z. B. die Sackgebühr steht, sollte hier die Eingliederung und Betreuung

von Menschen mit Behinderungen nicht einseitig auf Institutionen festgeschrieben werden.

Art. 48a

Proposition de la majorité

Al. 1

A la demande des cantons intéressés, la Confédération peut donner force obligatoire

Al. 1bis

La déclaration de force obligatoire générale prend la forme d'un arrêté fédéral.

Al. 2

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Proposition de la minorité

(Vallender, Berberat, Eggerszegi, Fässler, Fehr Hans-Jürg, Goll, Marti Werner, Mugny, Pelli, Rossini, Strahm)
Biffer

Proposition Graf

Al. 1

A la demande des cantons intéressés, l'Assemblée fédérale peut donner force obligatoire générale à des conventions intercantionales ou obliger certains cantons à adhérer à des conventions intercantionales dans les domaines suivants:

....

i. Mesures d'intégration et de prise en charge des personnes handicapées.

Développement par écrit

Ne figurent à cet endroit que les domaines, et non des formes spécifiques d'accomplissement desdites tâches; ainsi, la lettre e ne spécifie pas la taxe sur les sacs d'ordure ménagères, mais seulement la gestion des déchets; il convient donc, à cette lettre i, d'indiquer les mesures et non de faire état «unilatéralement» des institutions.

Vallender Dorle (R, AR): Die Neugestaltung des Finanzausgleichs zielt darauf ab, den Föderalismus und die Autonomie der Kantone zu stärken. Erreicht werden soll dieses Ziel unter anderem durch die Aufgabenteilung und das Recht der Kantone, die ihnen zugewiesenen Aufgaben eigenverantwortlich zu lösen. Bei unseren kleinräumigen Verhältnissen wird das wie schon bisher dazu führen, dass die Kantone regional oder sogar gesamtschweizerisch zusammenarbeiten müssen. Das ist nichts Neues und auch erwünscht. Neu hingegen ist – und dagegen richtet sich der Streichungsantrag der Minderheit –, dass die Kantone zwangsverpflichtet werden können, einem interkantonalen Vertrag beizutreten, bzw. dass sie zur regionalen Mitarbeit gezwungen werden können. Dies ist auch dann möglich, wenn sich das Kantonsparlament oder die Bevölkerung des Kantons explizit dagegen gewendet hat. Die Befürworter von Artikel 48a wollen auf diese Art garantieren, dass kleinere Kantone sich nicht aus der Verantwortung verabschieden. Ich frage Sie: Wo bleibt da die Anerkennung unserer parlamentarischen bzw. direkten Demokratie, auch in den Kantonen?

Artikel 48a ist deshalb aus verschiedenen Gründen abzulehnen:

1. Es ist ein Widerspruch, den Föderalismus stärken und sich dann sogleich mit dem Instrument der Allgemeinverbindlichkeit der interkantonalen Verträge bzw. Rahmenvereinbarungen schweizweit durchsetzen zu wollen. Einerseits redet man den Föderalismus schön und betont ausdrücklich, dass dieser gewisse Unterschiede in der Leistungserstellung zulässt. Wenn dem so ist, dass Unterschiede je nach Prioritätenordnung der zuständigen Bürgerinnen und Bürger möglich sind, ist dies aber auch gesamtschweizerisch zu akzeptieren, und man soll dies also nicht über die Hintertür der Allgemeinverbindlicherklärung bzw. der Beteiligungsverpflichtung verunmöglichen. Sind dagegen gesamtschweizerische Lösungen in einer Sachfrage nötig, dann braucht es dazu ein Bundesgesetz mit entsprechendem demokratischem Verfahren der Detailberatung der Vorlage im demo-

kratisch gewählten Parlament und der Möglichkeit des fakultativen Gesetzesreferendums. Dem widerspricht die Möglichkeit der Zwangsverpflichtung mittels Allgemeinverbindlicherklärung oder Zwangsbeitritt.

Oder – das muss ich Sie fragen – wäre es dem Kanton Zürich lieber gewesen, wenn er zum Beitritt zum Interkantonalen Konkordat über die Heilmittelkontrolle durch die Bundesversammlung gezwungen worden wäre?

2. Artikel 48a zeugt von einem tiefen Misstrauen gegenüber den Kantonen. Man übergibt ihnen Aufgaben, aber in bestimmten, aufgezählten Sachgebieten traut man ihnen dann doch nicht ganz und will auch regional ganz unterschiedliche Interessen über einen Kamm scheren. So war denn auch in den Kommissionsberatungen jeweils von gewissen Kantonen die Rede, die man zur Mitwirkung zwingen müsse. Das ist wohl ein seltsames Föderalismusverständnis: Föderalismus ja, aber nur bei Wohlverhalten, sonst folgt die Bevormundung gemäss dieser Vorlage. Ist es denn so abwegig, dass der Kanton X zum Beispiel ein teures Theater oder ein neues Museum will, die umliegenden Kantone diesen Entscheid aber nicht mittragen und vor allen Dingen auch nicht mitfinanzieren wollen? Sind sie die Spielverderber, oder ist es der Kanton X? Braucht es da die Bundesversammlung als Richter? Soll sich die Bundesversammlung ohne Bundeskompetenz im betroffenen Bereich in regionale Fragen einmischen?

3. Dieses Instrument stärkt die kantonalen Verwaltungen und die kantonalen Regierungen und schwächt das Volk in den betroffenen Kantonen. Die allgemein verbindliche Erklärung und Beteiligungsverpflichtung schaffen eine neue staatliche Ebene, die sogar den explizit geäusserten Willen von Kantonsparlament und/oder Volk ausser Kraft setzen soll. Daran ändern auch die Kann-Formulierung und die Tatsache, dass die Allgemeinverbindlichkeitserklärung neu dem fakultativen Referendum unterstellt wird, nichts. Das ist reine Kosmetik. Oder glaubt jemand in diesem Saal im Ernst daran, dass die kleinen, bevölkerungsschwachen Kantone einen Abstimmungskampf gegen die reichen, grossen, bevölkerungsstarken Kantone gewinnen könnten?

Die Vorlage sollte eigentlich den Finanzausgleich unter den Kantonen neu regeln. In der Tat ordnet der NFA jedoch ohne Not auch gleich noch den Föderalismus neu.

Daher bitte ich Sie, den Streichungsantrag zu unterstützen, im Wissen darum, dass in einem Bundesstaat gleichberechtigte und mündige Partner miteinander um Lösungen zum Wohl aller ringen sollten.

Graf Maya (G, BL): Ich rede für die grüne Fraktion zu Artikel 48a. Die grüne Fraktion wird hier den Streichungsantrag der Minderheit Vallender unterstützen. Es ist für uns klar, dass wir die Aufgaben so teilen müssen, dass entweder der Bund die Aufgaben übernimmt oder dann die Kantone die Aufgaben übernehmen, dass man aber hier nicht zusätzlich ein Gefäss schaffen kann, das beides in sehr unklarer Weise miteinander verbindet und erst noch interessierte Kantone gegen nichtinteressierte Kantone ausspielt. Es müsste dann nämlich auch erklärt werden, wie das beurteilt wird.

Ich möchte Ihnen namens der grünen Fraktion auch noch mitteilen, dass mein Antrag zu Artikel 48a Absatz 1 Buchstabe i als Eventualantrag gilt, für den Fall, dass der Streichungsantrag der Minderheit Vallender nicht durchkommt. Dort möchte ich, dass Sie in Buchstabe i – es geht darum, welche Verträge interkantonal verpflichtend abgeschlossen werden könnten – den Begriff «Institutionen zur Eingliederung und Betreuung von Invaliden» durch «Massnahmen zur Eingliederung und Betreuung von Behinderten» ersetzen. Bei den Aufgabenbereichen, die hier festgelegt sind, geht es nämlich nicht um spezifische Ausgestaltungsformen – Sie schreiben ja bei der Abfallbewirtschaftung auch nicht von der Abfallgebühr –, sondern es geht um Massnahmen. Ich bitte Sie hier, diesen Begriff weiter zu fassen und von «Massnahmen zur Eingliederung und Betreuung von Behinderten» zu sprechen.

Der zweite Antrag betrifft auch den Begriff «Invalide». Ich – und mit mir die grüne Fraktion – möchte Sie bitten, den An-

trag zu unterstützen, dass wir hier die Möglichkeit benützen, den Begriff «Invalide», der diskriminierend ist – «invalid» heisst «nicht wert» –, durch den allgemein üblichen und bekannten Begriff «Behinderte» zu ersetzen. Wir haben ja jetzt auch ein Behindertengleichstellungsgesetz, wir benützen jetzt diesen Begriff. Im IVG, das ist klar, kann dann auf Gesetzesstufe genau definiert werden, was mit dem Begriff gemeint ist.

Ich bitte Sie also im Namen der grünen Fraktion, diese Gelegenheit hier unbedingt zu benützen und diesen unwürdigen Ausdruck aus unserer Bundesverfassung zu streichen und durch den Begriff «Behinderte» zu ersetzen.

Lallve d'Épinay Maya (R, SZ): Die FDP-Fraktion unterstützt die Mehrheit der Kommission und folgt damit der Version des Ständerates.

In Artikel 48a geht es ja bekanntlich um die Frage, ob und wie weit interkantonale Verträge allgemein verbindlich erklärt werden können. Es geht darum, dem Bund auf Verfassungsebene die Kompetenz zu übertragen, bei Bedarf aktiv zu werden. Wir unterstützen diese Allgemeinverbindlicherklärung.

Man kann aus der Sicht der Minderheitsposition, aus ganz streng föderalistischer Sicht, auf der einen Seite natürlich zu Recht sagen: «Wir als Kantone sind wir, und uns hat niemand dreinzureden, was wir zu tun und zu lassen haben!» Aber das ist natürlich letzten Endes ein Killerargument, das man immer wieder bringen kann. Wer so argumentiert, muss auf der anderen Seite aber auch streng föderalistisch argumentieren und weiter sagen: «Wir sind wir, und wir finanzieren unsere Aufgaben selber, die wir erfüllen, und bestimmen auch, welche Aufgaben wir erfüllen.» So ist es ja nicht, und deshalb sind wir auch hier und diskutieren über den Finanzausgleich.

Der neue Finanzausgleich ist ja gerade per definitionem ein Werk, das eine neue Aufgabenteilung zwischen dem Bund und den Kantonen festlegt und damit in einem gewissen Sinne natürlich auch zwischen den Kantonen. Ich glaube, es ist uns allen klar, dass auch die interkantonale Zusammenarbeit gestärkt werden muss, wenn der NFA greifen soll. Es ist auch unbestritten und offensichtlich, dass die interkantonale Zusammenarbeit in Zukunft zunehmen und stärker werden wird, als dies in der Vergangenheit der Fall war. Wenn dem so ist und vermehrt Aufgaben auf regionaler Ebene gelöst werden müssen, dann braucht es ein Instrument bzw. ein Gremium, das die Kantone dazu verpflichten kann, jenseits der Freiwilligkeit eine Aufgabe gemeinsam und regional zu lösen. Wie die Kantone das tun, ist dann materiell ihre Sache; das ist auch richtig so.

Wenn nun der Bund hier aktiv werden soll, so ist klar festgelegt, wie und vor allem in welchen Aufgabengebieten. Wenn Sie diese Aufgabengebiete durchschauen, dann sehen Sie ganz klar, dass dies auch heute die heissen Kartoffeln sind, die zwischen den Kantonen hin und her geschoben werden. Es ist wichtig, dass wir hier eine Lösung finden. Die Voraussetzungen, unter welchen der Bund aktiv werden kann, sind klar geregelt. Die Hürden sind hoch, es gibt klar definierte Aufgabengebiete, die nur vom Souverän ergänzt oder gekürzt werden können. Es gibt weiter ein hohes Mindestquorum, ein Anhörungsrecht der betroffenen Kantone, eine zeitliche Begrenzung der Allgemeinverbindlichkeit, eine Regelung der Aufhebung und ein Klagerecht vor Bundesgericht usw.

Die Wahrscheinlichkeit, dass der Bund von diesem Recht Gebrauch machen wird, wird wohl auch eher gering sein, denn man kann davon ausgehen, dass es die Kantone tunlichst zu vermeiden versuchen, dass der Bund aktiv werden muss; deshalb wird dem Artikel vor allem auch eine präventive Wirkung zukommen. Es ist denn auch signifikant, dass die Kantone selber in der Vernehmlassung diesen Artikel durchaus begrüsst haben, denn sie wissen genau: Wenn sie bei diesen Aufgaben, die dann dort auch spezifisch aufgelistet sind – z. B. Strafvollzug, kantonale Universitäten –, nicht lernen zusammenzuarbeiten, dann werden sie über kurz oder lang sämtliche Kompetenzen verlieren, und zwar

nicht, indem sie sie kantonal alleine wahrnehmen können, sondern indem sie nachher auf Bundesebene via Bundesgesetz geregelt werden. Ich glaube, genau das gilt es zu verhindern. Letzten Endes ist die Allgemeinverbindlicherklärung eher eine Stärkung des Föderalismus, wenn man das mittel- und längerfristig ansieht, und nicht eine Schwächung.

Nun hat sich die Kommission auch über Alternativen Gedanken gemacht; man hat Alternativen geprüft. Eine Alternative war z. B. die Verfassungsgerichtsbarkeit. Sie kommt aber aus der Sicht der FDP-Fraktion nicht infrage. Wir glauben nicht, dass es in unserem föderalistischen System die richtige Lösung ist, wenn derartige Fragen durch das Bundesgericht geregelt werden sollen. Man hat auch prüfen lassen, ob z. B. eine Beteiligungspflicht oder Motivation allein via finanzielle Anreize machbar wäre. Man hat dies an einigen Beispielen durchgespielt und gesehen, dass es in dieser Form nicht durchgängig möglich wäre. Das heisst konkret: Die Allgemeinverbindlicherklärung ist in dieser Situation die beste Lösung.

Wir bitten Sie deshalb, der Version der Mehrheit der Kommission zuzustimmen.

Imhof Rudolf (C, BL): Nebst vielen Argumenten der Mehrheit, die bereits erwähnt wurden, gibt es natürlich noch andere. Beispielsweise wird in Artikel 48a eine Allgemeinverbindlicherklärung oder Beteiligungspflicht möglich sein. Natürlich ist die Aufzählung, wie wir sie in Artikel 48a machen, nicht gerade ein Highlight für eine Verfassung. Sie scheint auch etwas überladen zu sein. Aber trotzdem denken wir, dass wir auf die Sensibilitäten dieser Vorlage aufmerksam machen müssen und dass diese Auflistung auch Sinn macht. Sie bringt den Kantonen Sicherheit und dem Bund Klarheit.

Es ist unbestritten, dass die regionalen Aufgaben in der nahen Zukunft zunehmen werden. Wenn wir die echten Probleme in unserem Land lösen wollen, brauchen wir Gremien und Abläufe, die diese regionalen Aufgaben auch effizient lösen können. Deshalb wurde innerhalb dieser Vorlage der wichtige Pfeiler der interkantonalen Zusammenarbeit geschaffen. Es geht also nicht nur um die Allgemeinverbindlicherklärung, sondern auch um die Verpflichtung einzelner Kantone zur Mitwirkung bei der Lösung regionaler Probleme. Es muss ein Gremium geben, das jenseits der Freiwilligkeit – jenseits der Freiwilligkeit! – sagen kann, dass eine Aufgabe im Zusammenwirken bestimmter Kantone zu lösen ist. Ohne ein solches Instrument bleibt es bei reiner Freiwilligkeit, die nicht genügt. Man muss Kantone zur Zusammenarbeit «zwingen» können. Entschuldigen Sie diesen Ausdruck, aber ich glaube, es geht nicht anders. Gleichzeitig muss ihnen aber auch die Möglichkeit zur Mitgestaltung der Lösungen gegeben werden. Ich meine, das sei keine Einschränkung der Kantone, aber auch keine Einschränkung der Volksrechte. In letzter Instanz bleibt das Volk immer zuständig.

Mit der vorliegenden Fassung der Mehrheit können die Kantone auch kleinere und zum Teil untergeordnete Dinge regeln; ein Beispiel ist die Abfallentsorgung. Deshalb ist es völlig unangemessen, jedes Problem von Mitwirkung oder Allgemeinverbindlichkeit von der Bundesversammlung entscheiden zu lassen. Zudem spricht auch die Effizienz für eine offene Regelung. Mit der Bezeichnung «Bund» wird die zuständige Instanz bezeichnet. Es geht ja, wie gesagt, auch um kleinere Dinge.

Nun argumentiert natürlich die Ratslinke, dass bei einer Allgemeinverbindlicherklärung so viele Kantone involviert seien, dass es einfacher und sinnvoller wäre, ein Bundesgesetz zu schaffen. Natürlich könnten wir ein Gesetz schaffen, das diesem Anspruch genügen würde. Aber erstens haben wir schon viel zu viele einschränkende und von oben diktierte Gesetze, und zweitens ist die Allgemeinverbindlicherklärung ein Mittel, das es den Kantonen erlaubt, selbstständig und frei, ohne gesetzlichen Zwang, etwas zu unternehmen und die gemeinsamen Interessen zu fördern. Ausserdem würden wir einen Kernpunkt aus dieser Revision

herausnehmen, ohne den das System nicht funktionieren kann.

Schon bei der Diskussion um die Bundesverfassung wussten wir, dass im Bereich des Föderalismus Handlungsbedarf besteht. Wir waren damals mit einer Nachführung der Verfassung einverstanden und wussten, dass materielle Änderungen später vorgenommen werden müssen. Wir dürfen und sollen unsere aktuellen Strukturen also nicht als sakrosankt betrachten. Es spricht doch nicht für unsere Erneuerungskraft und für die Erneuerungskraft dieses Staatswesens, wenn innerhalb von 150 Jahren ein neuer Kanton geschaffen werden konnte – wohlgemerkt: aufgrund von Druck und nicht aus Überzeugung.

Wenn wir nicht in der Lage oder nicht gewillt sind, neue Strukturen in unserem Land zu schaffen, dann schaffen wir wenigstens die Verbindlichkeit für die kantonale Zusammenarbeit und verankern sie in dieser Vorlage.

Ich bitte Sie, in Artikel 48a der Mehrheit, d. h. dem Ständerat, zuzustimmen. Aus dem Gesagten geht aber auch hervor, dass wir den Antrag Graf ablehnen.

Zuppliger Bruno (V, ZH): Mit der Neugestaltung der Aufgabenteilung soll ja auch das Verhältnis der Kantone untereinander bei der Erfüllung von Verbundaufgaben geregelt werden. Diese Vorlage wurde sowohl von den Kantonen wie vom Bundesrat geschaffen. Das zeigt auch, dass beide Seiten etwas gedacht haben. Aber die Kantone und der Bundesrat wollten eigentlich diese Verbundaufgaben nicht in der Verfassung regeln, sondern im Gesetz. Der Ständerat und auch die Mehrheit der NFA-Kommission wollen dies jedoch verbindlich auch in der Verfassung geregelt haben. Damit sollen in ganz bestimmten und per Verfassung festgeschriebenen Aufgabenbereichen die Kantone miteinander zur Zusammenarbeit kommen; dort, wo das nicht geht, soll auch über den Souverän respektive über die Bundesversammlung eine Allgemeinverbindlicherklärung erfolgen können, die aber wiederum dem Referendum unterstellt ist.

Sie sehen also, wir leben hier in klassischer Weise direkte Demokratie. Kantone, welche die Leistungen zugunsten anderer Kantone erbringen, sollen auch einen Lastenausgleich erhalten. Damit soll insbesondere das Trittbrettfahren vermieden werden. Auf dem Weg zu einer vertieften Zusammenarbeit haben die Kantone im Sinne einer Vorausmassnahme im November 2000 der so genannten interkantonalen Rahmenvereinbarung zugestimmt. Diese legt die Grundsätze und Verfahren des Lastenausgleichs fest. Diese Verfassungsbestimmung steht übrigens auch in einem engen Zusammenhang mit Artikel 141 Absatz 1 – dort ist das fakultative Referendum für Kantone geregelt – und dem neu vorgeschlagenen Artikel 189 Absatz 2 Buchstabe a, der Ausdehnung der Zuständigkeiten des Bundesgerichtes.

Mit der abschliessenden Regelung der Aufgabenbereiche für die interkantonale Zusammenarbeit in Artikel 48a Absatz 1 der Verfassung, der referendumsfähigen Allgemeinverbindlicherklärung in Artikel 48a Absatz 1bis und der allfälligen – das müssen wir noch beschliessen – Herabsetzung des Quorums für die Kantone für das Ergreifen eines Referendums kann die Einführung der Verfassungsgerichtsbarkeit vermieden werden. Mir ist es lieber, wenn die Bundesversammlung über interkantonale Verträge bestimmt, als wenn es fünf Richter tun.

Im Namen der SVP-Fraktion bitte ich Sie daher, bei Artikel 48a der Kommissionsmehrheit zu folgen und die übrigen Anträge abzulehnen.

Fehr Hans-Jürg (S, SH): Die SP-Fraktion unterstützt den Minderheitsantrag Vallender. Die Allgemeinverbindlicherklärung mit Beitrittsverpflichtung ist unserer Meinung nach eine staatspolitisch äusserst fragwürdige Innovation, die wir entschieden ablehnen. Es wird hier ohne ersichtliche Notwendigkeit eine neue, zweite Ebene der Gesetzgebung auf Bundesstufe eingeführt. Wir sehen den Grund dafür nicht ein, und wir sind schon gar nicht der Meinung, dass dies eine bessere Methode der Gesetzgebung wäre als die bis-

herige. Wenn wir einen bestimmten Gegenstand landesweit regeln wollen, dann machen wir ein Bundesgesetz. Wir, die eidgenössischen Räte, machen das Bundesgesetz; dafür sind wir gewählt, und dafür brauchen wir die Kantone nicht.

Der Ständerat hat versucht, diese unglückliche Idee in der bundesrätlichen Fassung – Artikel 48 Absatz 4 – zu verbessern durch eine konkrete und abschliessende Aufzählung jener Bereiche, in denen eine Allgemeinverbindlicherklärung möglich sein soll. Aber gerade diese Aufzählung beweist doch, wie falsch und wie unnötig dieses Prinzip ist. Wieso sollen zum Beispiel Bereiche wie die Abwasserreinigung, die Abfallbewirtschaftung oder der öffentliche Agglomerationsverkehr je einer landesweiten Regelung bedürfen? Das sind doch ihrer Natur nach regionale Aufgaben! Wenn in Bereichen wie Spitzenmedizin, überregionale Kultureinrichtungen oder Fachhochschulen landesweite Regelungen angezeigt sind – warum wollen wir sie dann über den beschwerlichen, komplizierten, tendenziell undemokratischen Weg des allgemein verbindlich erklärten Konkordates machen statt über den dafür vorgesehenen Weg des Bundesgesetzes?

Wie verdreht diese Geschichte ist, zeigt der ebenfalls in der Aufzählung enthaltene Bereich «Institutionen zur Eingliederung und Betreuung von Invaliden». Es ist doch gerade das Projekt NFA, das diesen Bereich kantonalisieren will, während in der gleichen Vorlage, nur an einem anderen Ort, die Rückkehr zu landesweiten Vorschriften vorbereitet wird. Das ist doch grotesk! Für die Gestaltung des politischen Raumes Schweiz erlassen wir die Gesetze. Für die Gestaltung der politischen Räume Kantone machen das die Kantonsräte. Für die Gestaltung der regionalen und interkantonalen Räume bilden die Beteiligten Zweckverbände, Konkordate, oder sie vereinbaren Agglomerationsprogramme. Das ist eine saubere und transparente Aufgaben- und Kompetenzverteilung. Wir sehen einfach nicht ein, warum nun da mittels Allgemeinverbindlicherklärung eine staats- und demokratiepolitisch fragwürdige Vermischung stattfinden soll.

Es dürfte übrigens auch für das Verhältnis unter den Kantonen alles andere als förderlich sein, wenn nun plötzlich der eine von ein paar anderen zu einem Schritt gezwungen werden kann, den er ausdrücklich nicht mitgehen will. Wenn es in diesem Bund Einheitlichkeit geben soll, soll sie auch vom Bund ausgehen und von den dafür vorgesehenen und gewählten Behörden vorgeschrieben werden.

Wir beantragen Ihnen die Streichung von Artikel 48a und damit natürlich auch von Artikel 48 Absatz 4. Sollten die beiden Anträge Graf zur Abstimmung kommen, werden wir sie beide ebenfalls unterstützen.

Ruey Claude (L, VD): S'il n'en reste qu'un, Madame Lalive d'Epinay, nous serons celui-là, le seul groupe qui défendra le fédéralisme pur, le groupe libéral. Nous l'avons dit lors du débat d'entrée en matière, le fait d'imposer à des cantons – un, deux ou trois cantons –, contre leur volonté, sur décision fédérale, de participer à un accord intercantonal, c'est une contradiction avec le fédéralisme. On n'en sort pas malheureusement.

Je ne partage pas tous les motifs qui viennent d'être exposés par M. Fehr Hans-Jürg. Je comprends bien qu'en l'occurrence, dans cette recherche de réforme, on a essayé d'être pragmatique, en ce sens qu'il vaut peut-être mieux limiter la compétence d'un canton une fois plutôt que limiter celle de tous les cantons, parce qu'en n'ayant pas abouti à un accord intercantonal, on finit pas aboutir à une loi fédérale. C'est ce qui est arrivé avec les médicaments: le concordat intercantonal sur le contrôle des médicaments n'a pas pu aboutir dans sa rénovation lorsque le canton de Zurich, seul et unique, s'y est opposé, et on a abouti à une loi fédérale. Alors, bien évidemment, en termes de fédéralisme, on n'est pas forcément là en face d'un succès considérable. Mais est-ce une raison pour autant d'accepter un système qui, pour éviter le centralisme, supprime le droit souverain d'un canton, supprime le droit de la démocratie directe dans un canton? Une population pourrait vouloir s'opposer et c'est encore la démocratie qui doit l'emporter chez nous.

C'est un inconvénient de notre système, nous le reconnaissons bien. Mais je crois que ce système a tellement d'avantages qu'il faut y rester.

Nous avons essayé de suggérer des incitatifs. Le canton de Berne, pour encourager la collaboration intercommunale, participe de manière différenciée si les communes ont collaboré entre elles ou non. Si la collaboration pouvait apporter une économie mais qu'elle n'a pas lieu, le canton de Berne ne donne pas plus d'argent que ce qui aurait été nécessaire en cas de collaboration. C'est un incitatif. Nous avons essayé de proposer cette solution en commission. L'administration fédérale, à juste titre, nous a indiqué que là où la Confédération ne participe à aucun financement, on ne voit pas très bien quel encouragement elle pourrait donner. Nous sommes d'accord, mais c'est un domaine qui doit alors rester totalement aux cantons – je pense par exemple au domaine culturel. Là où il y a une tâche commune des cantons et de la Confédération qui pourrait être financée par la Confédération – je pense aux universités et autres –, il pourrait y avoir éventuellement des incitatifs. On n'en a pas voulu jusque-là.

C'est la raison pour laquelle le groupe libéral ne peut pas, malgré tout, se rallier à cette obligation de déclaration de force obligatoire ou à cette obligation d'adhérer dont on parlera aussi.

Pourquoi le faisons-nous? Non seulement parce que nous défendons jusqu'au bout le fédéralisme dans toutes ses conséquences et non pas en tordant ses principes quand ça nous arrange, mais aussi parce que, pragmatiquement, nous constatons que l'intercantonalisation est en marche. Si on se retourne quelque peu sur les dix, douze ou quinze dernières années, on voit que le nombre d'accords intercantonaux, de conférences intercantionales, de projets intercantonaux s'est accru de manière absolument considérable. Nous préférons aussi faire confiance à cette intercantonalisation en marche, sans instruments obligatoires de la Confédération. On le voit d'ailleurs – et on y a fait allusion – que l'accord-cadre international intercantonal, pardon! – mais c'est presque un accord international lorsqu'il y a des cantons entre eux! – a été maintenant signé par 22 cantons, si je ne m'abuse. Cela signifie donc qu'il y a bien une volonté d'agir dans ce sens-là et qu'il faut, dans un premier temps en tout cas, faire confiance à cette intercantonalisation en marche venant des cantons plutôt que de vouloir faire intervenir la Confédération dans ce processus.

Il y a donc un bon signe d'un développement et de la prise de conscience des effets nécessaires de cette collaboration. Ceci doit pouvoir se faire continuellement de manière volontaire. Si, lorsqu'on aura le premier rapport d'expérimentation de la péréquation – quatre ans après sa mise en œuvre –, on nous démontre qu'il y a véritablement des problèmes incommensurables, peut-être qu'à ce moment-là, on pourra éventuellement se reposer la question. Aujourd'hui, c'est prématuré. Ne préjugeons pas de la méfiance à faire aux cantons, ne préjugeons pas de la démocratie directe des cantons que l'on devrait supprimer au nom d'un intérêt supérieur que nous ne voyons pas aujourd'hui.

Studer Heiner (E, AG): Unsere Fraktion wird dem Minderheitsantrag Vallender zustimmen. Diese Streichung ist richtig. Was der Ständerat uns hier unterbreitet hat, das gehört von der Form und vom Inhalt her nicht in die Verfassung:

Erstens, von der Form her: Schauen Sie unsere Bundesverfassung an, die revidiert ist. Dort hat man versucht, wieder auf die Grundsätze zurückzugehen. Mit dem Beschluss des Ständerates will man Detailbestimmungen in die Verfassung einbauen, die hier nicht hineingehören. Also schon von den Grundsätzen einer Verfassung her, einer neuen Verfassung, dürfte man hier nicht zustimmen.

Zweitens sind wir auch sachlich gegen dieses neue Konstrukt. Wir sind der Meinung, wir hätten genügend mögliche Instrumente, um dort, wo von den Kantonen die Initiativen kommen, auch gesetzgeberisch vernünftig zu handeln.

Von daher gesehen: Streichen Sie diesen Zusatzantrag, und dann haben wir wieder Klarheit über die Zuständigkeiten.

Weyeneth Hermann (V, BE), für die Kommission: Wir diskutieren ohne Zweifel über einen heiklen Punkt; ich erinnere Sie an meine gestrigen Ausführungen beim Eintreten. Allerdings muss ich seitens der Kommissionsmehrheit feststellen, dass es sich um eine Kann-Formulierung handelt; sie ist nicht zwingend. Im Gegensatz zu x Verbindlichkeitserklärungen, die im Arbeitsrecht, im Mietrecht usw. zwingend vom Bund erlassen werden, ist hier eine Kann-Formulierung. Sie wurde auf die verfassungsmässige Stufe hinaufgehoben, um ihr entsprechend Beachtung zu schenken, und sie ist mit einem referendumsfähigen Bundesbeschluss ausgestattet worden.

Nun, Frau Vallender, glaube ich kaum, dass diese Instrumente vorhanden sein müssen, um über das Stadttheater eines Kantons zu befinden; die Bundesversammlung wird sich wahrscheinlich auch nicht dazu hergeben. Es geht jedoch um die Angst bzw. um die Problematik der Trittbrettfahrer. Ich bin überzeugt: Die Tatsache, diese Bestimmung in der Verfassung zu haben, wird manchenorts dazu führen, dass es zu einvernehmlichen Lösungen kommt, weil man sich nicht diesem Instrument unterziehen will. Ich halte dies also für einen Wink mit dem Zaunpfahl. Hier Zeter und Mordio über Demokratie zu schreien, dafür scheint mir dieser Gegenstand – trotz seiner staatspolitischen Bedeutung – nicht geeignet.

Antille Charles-Albert (R, VS), pour la commission: Je serai très bref en ce qui concerne l'article 48a, M. Weyeneth ayant tout expliqué. Je dirai simplement que le résultat en commission a aussi été très serré, puisque la version de la majorité l'a emporté, par 13 voix contre 11.

Par contre, je voudrais dire deux mots sur la proposition Graf qui demande que le terme «invalidé» soit remplacé par «handicapé». M. Villiger, conseiller fédéral, vous expliquera lors de la discussion pourquoi cela n'est pas possible. Pour ma part, je ne vois pas, en tout cas en langue française, ce que le mot «invalidé» aurait d'incorrect. On le trouve dans tous les grands dictionnaires français. Pour moi, ces deux termes désignent des personnes tout à fait différentes.

Personnellement, je vous demanderai aussi de rejeter la proposition Graf.

On ne parle pas d'une «assurance-handicap», on dit carrément une «assurance-invalidité», et je crois que le terme «invalidité», en tout cas en langue française, est tout à fait acceptable.

Villiger Kaspar, Bundesrat: Ich habe beim Eintreten gesagt, dass die interkantonale Zusammenarbeit und die Möglichkeit, diese zu verbessern und zu verdichten, einer der Pfeiler der ganzen Vorlage ist. Der Lastenausgleich kommt ja dann noch dazu. Man versucht hier, die «spill-over»-Problematik in den Griff zu bekommen, ohne eine Zentralisierung machen zu müssen. Man versucht auch, dort regionale Lösungen zu ermöglichen, wo es um einen Bereich geht, der an sich nicht zum Bund emporgehoben werden muss.

Die Alternative wäre ja das, was vorhin gesagt worden ist – Herr Fehr Hans-Jürg hat darauf hingewiesen –, dass man sogar dort, wo nur einzelne Kantone überfordert sind, sagen muss: Ja, das ist jetzt der Moment, wo wir es auf Bundesebene emporheben müssen, dann machen wir eben ein Gesetz. Wir meinen, damit würde die Zentralisierung wieder einen Schub bekommen, der so nicht akzeptiert werden kann. Ich glaube, es ist auch nicht zweckmässig, weil die Kantone in der Lage sind, sehr viele Bereiche in Zusammenarbeit sinnvoll zu lösen, ohne dass wir uns hier oben darum kümmern müssen.

Sie haben es vielleicht gesehen: In einem Artikel der «NZZ» hat Professor Schweizer einmal kurz analysiert, wie es damit jetzt in der Schweiz steht. Wir stellen fest, dass es heute schon Hunderte von funktionierenden regionalen Vereinbarungen gibt. Was wir hier tun, ist Folgendes: Wir stellen diese Kooperation, die längst Tatsache ist, auf eine klare verfassungsrechtliche Grundlage und schaffen Instrumente, um sie sozusagen noch zu begünstigen.

Jetzt stellt sich die Frage: Soll man irgendeinen Kanton zwingen können oder nicht, wenn er eine vernünftige Lösung nicht ermöglicht, obschon sie nötig ist? Ein Beispiel ist der Regionalverkehr, wo auf einer Strecke irgendein Stück dazwischen fehlt, oder der Agglomerationsverkehr oder was immer Sie wollen. Ich habe ein gewisses Verständnis dafür, dass das einige von Ihnen etwas beunruhigt, denn diese Frage hat uns auch beschäftigt; ich glaube, wir haben sie auch pragmatisch gelöst. Diese Idee – einen Kanton zu zwingen – ist nicht vom Bund gekommen, sondern die Kantone haben sie entwickelt und wollten das. Die KdK und die FDK haben das schon in der Vorphase des Projektes sehr begrüsst. Man möchte eine regionale, interkantonale oder auch nationale Zusammenarbeit auch dann ermöglichen, wenn einzelne Kantone nicht freiwillig mitmachen; Herr Weyeneth hat das mit dem Wort «Trittbrettfahrer» apostrophiert. Deshalb braucht es eine Art Schiedsrichter, wenn Sie so wollen. Wir haben nun diese Schiedsrichterfunktion mit so vielen flankierenden Massnahmen begleitet, dass man jetzt durchaus sagen kann, es sei auch aus der Sicht der Demokratie eine vertretbare, pragmatische Lösung, obschon man vielleicht absolut dogmatisch sagen könnte: Es gibt nur ein Entweder-oder.

Diesen zentralen Pfeiler dürfen wir nicht herausbrechen. Wenn wir das tun, laufen wir Gefahr, dass die ressourcenstarken Kantone aus dem Projekt aussteigen. Dies, weil sie natürlich bei der Abgeltung nicht ganz Angst haben zu sagen, das gebe ein Rosinenpicken; dort, wo sie vielleicht von jemandem etwas bekämen, würde gebremst. Ich glaube aber, Frau Vallender, Sie haben Unrecht, wenn Sie sagen, das passiere nur auf dem Buckel der kleinen Kantone. Es kann im Interesse der kleinen Kantone sein, wenn ein grösserer Kanton verpflichtet werden kann, bei einer Lösung mitzumachen – und das stimmt sogar auch dann, wenn Sie den Kopf schütteln.

Diesen Ausbau, dieses Instrument braucht es, wenn wir der schleichenden Wucherung der Zentralisierung entgegenwirken wollen. Ich meine – das sage ich hier eigentlich auch Herrn Ruey –, dass eine geteilte Souveränität besser sein kann, als immer wieder eine Kompetenz nach Bern abzutreten. Die kantonale Autonomie kann mit einer Bundesverfassungsrevision, mit der eine neue Bundeszuständigkeit mit Volks- und Ständemehr auch gegen den Willen von vielen Kantonen implementiert werden kann, fast einfacher beseitigt werden als mit diesen Mechanismen, bei denen es für eine nationale Lösung immerhin 18 Kantone braucht, damit sie mitmachen müssen. Es gibt sogar heute schon in vielen Bereichen eine Art faktischen Zwang zum Mitmachen. Ich erinnere an ein Beispiel, über das in der «NZZ» berichtet wurde. Der Kanton Zug wurde faktisch gezwungen, sich einem EDK-Modell der Pädagogischen Hochschulen anzuschliessen, weil es gar nicht anders ging – ohne dass eigentlich ein faktischer Zwang durch Bern bestand.

Nun ist es klar, dass es hier ein Demokratieproblem gibt. Deshalb haben wir versucht, eine Absicherung anzubringen. Interkantonalen Organen sollen nicht mehr Gesetzgebungskompetenzen übertragen werden können, als sie selbst nach kantonalem Recht haben. Diese Delegationsnorm muss dem Referendum unterstehen und sich auf ein klar bestimmtes, umschriebenes Sachgebiet beschränken. Diese Präzisierung auf Bundesverfassungsstufe gilt für alle Bereiche der interkantonalen Zusammenarbeit.

Neu ist auch, dass man das Verhältnis zwischen interkantonalem und kantonalem Recht ähnlich wie beim internationalen Recht klärt und festhält, dass die Kantone das interkantonale Recht beachten müssen. Die kantonalen Parlamente müssen im Rahmen der interkantonalen Zusammenarbeit adäquat einbezogen werden. Das können Sie übrigens im Entwurf der interkantonalen Rahmenvereinbarung in Artikel 7 nachschauen. Die eigentlichen parlamentarischen Mitwirkungsrechte sind konsequenterweise natürlich durch das kantonale Recht zu bestimmen. Wir meinen, dass dies gegenüber heute ein klarer Fortschritt ist.

Nun hat das der Ständerat – weil er das Demokratieproblem sehr ernst genommen hat, und Ihre Kommission geht in die

gleiche Richtung – eigentlich noch etwas enger gefasst, indem z. B. die Bereiche, in denen ein solcher Zwang möglich sein soll, in der Verfassung schon definiert werden. Wir wehren uns nicht dagegen, obschon das vielleicht ein etwas enges Korsett ist. Ich hätte dafür das Gesetz vorgezogen. Aber wir können damit leben, dass dies auf Verfassungsstufe geregelt wird. Aber wenn Sie je eine neue Aufgabe dazugeben möchten, z. B. im Bereich der Sicherheit, dann ist das – unserer Meinung nach – halt ein bisschen schwierig. Wir können das aber akzeptieren, wenn es die Mehrheitsfähigkeit der Vorlage verbessert.

Ich meine also, dass man mit diesen Anträgen der Kritik, man würde da eine neue, vierte Ebene zwischen Bund und Kantonen schaffen, begegnen kann. Auch mit der Zuweisung der Kompetenz an die Bundesversammlung können wir den Vorwurf, man würde hier Verhandlungslösungen zwischen Bundesrat und Kantonsregierungen Vorschub leisten, entkräften. Ich glaube, hier haben Sie dann auch die Möglichkeit einzugreifen. Das ist vielleicht bei gewissen regionalen Bereichen – Kehricht, Abfall und solchen Dingen – fast etwas übertrieben, aber wenn Sie sich auch dieser Probleme annehmen wollen und wenn damit auch die demokratische Abstützung des Ganzen verbessert wird, haben wir nichts dagegen.

Ich bitte Sie also sehr, diesen Pfeiler nicht herauszubrechen, weil dies das ganze Projekt – vor allem auch aus der Sicht gewisser Kantone – gefährden könnte.

Jetzt komme ich noch zum Antrag Graf, der mir auf den ersten Blick auch eingeleuchtet hat; aber ich habe ihn dann natürlich durch die Fachleute klären lassen und muss Ihnen leider beliebt machen, diesen Antrag abzulehnen. Ich weiss nicht, ob man vielleicht im Rahmen der einschlägigen Kommissionen einmal vertieft diskutieren sollte, wie man es mit diesen Begriffen halten will, aber im Kontext des Finanzausgleichs hat die Unterscheidung auch eine materielle Bedeutung. Im Übrigen sind für mich die beiden Begriffe auch aus der Sicht des Sprachverständnisses nicht unbedingt ganz gleich. Im Rahmen dieser Reform beschränkt sich die Neuverteilung der Aufgaben eben auf «Invalide», d. h. auf erwerbsunfähige Personen im Sinne der Invalidenversicherung.

Der Begriff «Behinderte» im Sinne von Artikel 2 Absatz 1 des Behindertengleichstellungsgesetzes schliesst hingegen ein sehr viel breiteres Feld an Behinderungen ein als der Begriff «Invalide» im Sinne des Invalidenversicherungsgesetzes. Eine Ausweitung auf den Begriff «Behinderte» würde hier nun den Geltungsbereich zulasten der Kantone ausweiten. Das ist der materielle Hintergrund. Es geht also nicht nur um eine andere Benennung von etwas. Der Begriff «Behinderte» umfasst auch jene Personen, die z. B. nicht mehr im erwerbsfähigen Alter stehen oder deren Behinderungen keine Auswirkungen auf die Erwerbsfähigkeit im Sinne des Invalidenversicherungsgesetzes haben. Die Kantone müssen dann aufgrund ihrer Zuständigkeit im Bereiche der Institutionen selber entscheiden können, ob sie einer solchen Ausweitung zustimmen wollen oder nicht; wir dürfen sie hier nicht über eine Begriffsänderung dazu zwingen.

Jetzt komme ich noch zum Begriff der «Massnahmen». Dieser Begriff ist uns zu unbestimmt. Er könnte im Sinne der Eingliederung unter anderem auch die Sonderschulkonzepte umfassen. Das würde dann wieder der Schulhoheit der Kantone widersprechen. Der Begriff «Institutionen», den wir in Buchstabe i brauchen, bringt zum Ausdruck, dass es dort um die interkantonale Zusammenarbeit im Bereich der Platzierung Invaliden geht. Erfasst sind bei diesen Institutionen auch die Institutionen der Sonderschulung. Wir wollen also die Institutionen.

Deshalb muss ich Sie bitten, auch diesen Antrag abzulehnen, vor allem weil die Institutionen im Vorschlag des Bundesrates explizit erwähnt werden. Wenn das wegfiel, dann würde die politische Opposition – glauben wir – sogar noch heftiger. Deshalb sind wir der Meinung, dass man diese Begriffsproblematik vielleicht nicht jetzt und hier klären sollte, sondern einmal in einem anderen Zusammenhang. Deshalb ersuche ich Sie, auch diesen Antrag abzulehnen.

Vallender Dorle (R, AR): Herr Bundesrat Villiger hat hier Herrn Schweizer zitiert, den uns wohl bekannten Staatsrechtler, der sich zu Artikel 48a positiv geäußert habe. Ich denke, in diesem Kontext muss man sehen, dass Herr Schweizer auf einen Artikel in der «NZZ» geantwortet hat. Dieser erste Artikel stammte von einem «liberalen Leuchtturm», wenn ich im Sinne von Herrn Ruey so sagen darf, nämlich von René Rhinow, unserem ehemaligen Kollegen. René Rhinow hatte geschrieben, Artikel 48a bedeute eine «Einbusse an Demokratie und Autonomie». Herr Schweizer schrieb in seiner Entgegnung darauf, «im Prinzip ja, aber nur in ausgewählten Politikfeldern, die hier genannt werden» (in Art. 48a). Damit anerkennt er indirekt die Einbusse an Demokratie und Autonomie der Kantone.

Erste Abstimmung – Premier vote

Für den Antrag der Mehrheit 101 Stimmen
Für den Antrag Graf 58 Stimmen

Zweite Abstimmung – Deuxième vote

Für den Antrag der Mehrheit 94 Stimmen
Für den Antrag der Minderheit 75 Stimmen

Antrag Graf

Der Begriff «Invalide» ist überall, wo möglich, durch den Begriff «Behinderte» zu ersetzen.

Schriftliche Begründung

Der Begriff «Invalide» ist diskriminierend und nicht zutreffend, da nicht alle Behinderten eine Rente beziehen oder ihnen eine Erwerbstätigkeit nicht zumutbar sei.

Proposition Graf

Remplacer partout où cela est possible le terme d'«invalide» par celui de «handicapé».

Développement par écrit

Le terme d'«invalide» est à la fois discriminatoire et inadapté, car tous les handicapés ne perçoivent pas de rente, de même qu'ils ne sont pas tous incapables d'exercer une activité lucrative.

Abstimmung – Vote

Für den Antrag Graf 80 Stimmen
Dagegen 82 Stimmen

Art. 58 Abs. 3

Antrag der Mehrheit

Der Einsatz der Armee ist Sache des Bundes.
(Rest des Absatzes streichen, vgl. Aufhebung von Art. 60 Abs. 2)

Antrag der Minderheit

(Lustenberger, Laubacher, Ruey, Scherer Marcel, Seiler, Zuppiger)
Unverändert

Art. 58 al. 3

Proposition de la majorité

La mise sur pied de l'armée relève de la compétence de la Confédération.
(Biffer le reste de l'alinéa, cf. abrogation de l'art. 60 al. 2)

Proposition de la minorité

(Lustenberger, Laubacher, Ruey, Scherer Marcel, Seiler, Zuppiger)
Inchangé

Art. 60 Abs. 2

Antrag der Mehrheit

Aufheben

Antrag der Minderheit

(Lustenberger, Laubacher, Ruey, Scherer Marcel, Seiler, Zuppiger)
Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Art. 60 al. 2

Proposition de la majorité

Abroger

Proposition de la minorité

(Lustenberger, Laubacher, Ruey, Scherer Marcel, Seiler, Zuppiger)

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Lustenberger Ruedi (C, LU): Ich spreche zu den Minderheitsanträgen bei Artikel 58 Absatz 3 und Artikel 60 Absatz 2. Die Minderheit beantragt Ihnen, die ursprüngliche Fassung, nach dem Entwurf des Bundesrates, aufrechtzuerhalten. Diese Fassung hat auch der Ständerat übernommen.

Seit dem Zeitpunkt der Kommissionsberatung im Januar, als diese beiden Artikel beraten wurden, hat das Schweizer Volk in seinem Entscheid vom 18. Mai dieses Jahres zur Armee-reform deutlich Ja gesagt. Mit diesem Entscheid ist die Fassung der Kommissionsmehrheit folgerichtig; deshalb wird der Minderheitsantrag obsolet. Nach Absprache mit den Mitunterzeichnern dieses Antrages – ich habe mich auch mit Herrn Bundesrat Villiger abgesprochen – ziehe ich die beiden Minderheitsanträge zurück.

Le président (Christen Yves, président): Les propositions de la minorité Lustenberger ont été retirées.

Angenommen gemäss Antrag der Mehrheit

Adopté selon la proposition de la majorité

Die Beratung dieses Geschäftes wird unterbrochen

Le débat sur cet objet est interrompu

01.074

**Neugestaltung
des Finanzausgleichs
Réforme
de la péréquation financière**

Fortsetzung – Suite

Botschaft des Bundesrates 14.11.01 (BBl 2002 2291)

Message du Conseil fédéral 14.11.01 (FF 2002 2155)

Ständerat/Conseil des Etats 01.10.02 (Erstrat – Premier Conseil)

Ständerat/Conseil des Etats 02.10.02 (Fortsetzung – Suite)

Ständerat/Conseil des Etats 02.10.02 (Fortsetzung – Suite)

Nationalrat/Conseil national 05.06.03 (Ordnungsantrag – Motion d'ordre)

Nationalrat/Conseil national 11.06.03 (Zweitrat – Deuxième Conseil)

Nationalrat/Conseil national 12.06.03 (Fortsetzung – Suite)

Nationalrat/Conseil national 13.06.03 (Fortsetzung – Suite)

Nationalrat/Conseil national 13.06.03 (Fortsetzung – Suite)

Nationalrat/Conseil national 19.06.03 (Fortsetzung – Suite)

Nationalrat/Conseil national 19.06.03 (Fortsetzung – Suite)

Nationalrat/Conseil national 19.06.03 (Fortsetzung – Suite)

Nationalrat/Conseil national 19.06.03 (Fortsetzung – Suite)

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

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

Art. 62 Abs. 3

Antrag der Mehrheit

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Antrag der Minderheit

(Goll, Berberat, Bühlmann, Fässler, Gross Jost, Marti Werner, Rossini, Strahm)
Bund und Kantone sorgen

Antrag Graf

Bund und Kantone sorgen für ausreichende schulische Fördermassnahmen zugunsten aller behinderten Kinder und Jugendlichen

Schriftliche Begründung

Im Sinne der Bemühungen zur Behindertengleichstellung wie auch im Hinblick auf die Finanzfolgen für die Sozialsysteme ist es im allgemeinen Interesse, dass auch behinderte Kinder und Jugendliche die bestmögliche Ausbildung erhalten und nicht von vornherein in die typische Behindertenkarriere «Sonderschule, Heim/Werkstätte, Rente» gedrängt werden. Absatz 2, wonach der Grundschulunterricht allen Kindern offen stehen soll, ist bezüglich behinderter Kinder und Jugendlicher nur dann praktikabel, wenn hierfür begleitende Fördermassnahmen zur Verfügung stehen. Diese sind darum nicht einseitig an Sonderschulen zu binden.

Antrag Suter

Bund und Kantone fördern die Integration behinderter Kinder oder Jugendlicher in die Regelschule. Sie sorgen für eine Grundschulung, welche den besonderen Bedürfnissen von behinderten Kindern und Jugendlichen angepasst ist, längstens bis zum vollendeten 20. Altersjahr.

Schriftliche Begründung**Ausgangslage**

Der Bund will sich aus der bisherigen Mitfinanzierung bei der Schulung behinderter Kinder zurückziehen. Die Umsetzung und Finanzierung soll, wie bei nichtbehinderten Kindern, künftig nur noch durch die Kantone erfolgen. Diese Ausrichtung wäre aus Sicht der Gleichstellung zu begrüssen, wenn damit nicht die Gefahr verbunden wäre, dass die Schulung behinderter Kinder in Zukunft je nach Kanton Qualitätseinbussen erfahren würde.

Für den NFA schlägt der Bundesrat vor, bei Artikel 62 der Bundesverfassung neu einen Absatz 3 einzufügen, gemäss dem die Kantone bis längstens zum vollendeten 20. Altersjahr für eine ausreichende Sonderschulung aller behinderten Kinder sorgen. Aus der Spezialkommission des Nationalrates zum NFA liegt aber ein Minderheitsantrag vor, der nebst den Kantonen, wie bisher, auch den Bund in die Pflicht nehmen will.

Bundesrechtliche Vorgaben

Die verfassungsrechtliche Grundlage über das Schulwesen auf der Stufe Grundschule (Art. 62 Abs. 2 BV) bzw. Primarschule (Art. 27 Abs. 2 aBV) wurde im Rahmen der «Nachführungsreform» einerseits im Wortlaut geändert, indem die Kantone in der alten Verfassung für genügend Primarunterricht zu sorgen hatten, während sie nach der geltenden Formulierung in Artikel 62 Absatz 2 der Bundesverfassung für einen ausreichenden Grundschulunterricht, der allen Kindern offen steht, sorgen. Zusätzlich erfolgte eine grundrechtliche Verankerung des Anspruchs auf Grundschulunterricht in Artikel 19 der Bundesverfassung.

Gemäss Botschaft des Bundesrates zur Reform der Bundesverfassung, 1996, S. 277, wurde zum Artikel über das Schulwesen festgehalten, dass die Schulen «grundsätzlich in die alleinige Kompetenz der Kantone» fallen. Diese haben folgende bundesrechtliche, auf Gesetzesstufe nicht näher bestimmte Anforderungen zu beachten: «Der Unterricht muss qualitativ und räumlich/organisatorisch ausreichend sein. Für Behinderte ist eine ihren Fähigkeiten angepasste Schulung vorzusehen.» Somit kann davon ausgegangen werden, dass Artikel 62 Absatz 2 der Bundesverfassung die Grundschulung auch der behinderten (und damit aller) Kinder mit einschliesst.

Gemäss Artikel 20 Absatz 1 BehiG sorgen die Kantone dafür, dass behinderte Kinder und Jugendliche eine Grundschulung erhalten, die ihren besonderen Bedürfnissen angepasst ist. In Artikel 20 Absatz 2 BehiG fördern die Kantone die Integration behinderter Kinder und Jugendlicher in

die Regelschule. Diese beiden gesetzlichen Normen stützen sich heute auf Artikel 8 der Bundesverfassung. Aufgrund dieser aktuellen verfassungsrechtlichen und gesetzlichen Grundlagen ist die Schulung behinderter Kinder bereits Sache der Kantone.

Zusammenfassung

Bereits heute sichert die Verfassung den ausreichenden Grundschulunterricht für alle Kinder, indem auch für behinderte Kinder eine ihren Fähigkeiten angepasste Schulung vorzusehen ist (vgl. Bundesverfassung und erläuternden Botschaftstext).

Das Behindertengleichstellungsgesetz verlangt, dass behinderte Kinder und Jugendliche eine Grundschulung erhalten sollen, die ihren besonderen Bedürfnissen angepasst ist.

Die für den NFA vorliegende Verfassungsänderung soll daher auf diese bundesrechtlichen Vorgaben abgestimmt werden, indem nicht mehr von ausreichender Sonderschulung gesprochen wird, sondern von der Integration in die Regelschule und in die Grundschule als gemeinsame Aufgabe von Bund und Kantonen.

Art. 62 al. 3**Proposition de la majorité**

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Proposition de la minorité

(Goll, Berberat, Bühlmann, Fässler, Gross Jost, Marti Werner, Rossini, Strahm)

La Confédération et les cantons pourvoient

Proposition Graf

La Confédération et les cantons pourvoient à des mesures d'encouragement scolaire suffisantes en faveur de tous les enfants et adolescents handicapés, jusqu'à

Développement par écrit

Eu égard aux efforts consentis en faveur de l'égalité des handicapés, mais aussi aux dépenses que doivent supporter les assurances sociales, l'intérêt de tous est d'éviter autant que possible que les enfants et les adolescents handicapés soient cantonnés au cursus habituel «institution spécialisée, home/atelier, rente», et donc de faire en sorte qu'ils reçoivent la meilleure formation possible. Or, l'alinéa 2, qui prévoit que l'enseignement de base est ouvert à tous les enfants, ne pourra s'appliquer aux enfants et aux adolescents handicapés que s'ils font l'objet de mesures d'accompagnement, sans que celles-ci concernent uniquement les institutions spécialisées.

Proposition Suter

La Confédération et les cantons encouragent l'intégration des enfants et des adolescents handicapés dans l'école régulière. Ils pourvoient à l'enseignement de base, qui est adapté aux besoins spécifiques des enfants et des adolescents handicapés, jusqu'à l'âge de 20 ans révolus au plus.

Développement par écrit**Situation initiale**

La Confédération entend abandonner le cofinancement qu'elle assurait jusqu'à lors en matière d'instruction des enfants handicapés. La mise en oeuvre et le financement devraient à l'avenir être du ressort exclusif des cantons, comme c'est le cas pour les enfants non handicapés. Du point de vue de l'égalité, il conviendrait de saluer cette orientation, mais en l'occurrence, le risque de voir l'instruction des enfants handicapés subir à l'avenir une perte de qualité en fonction du canton y est directement lié.

Dans le cadre de la RPT, la Confédération propose d'intégrer un nouvel alinéa 3 à l'article 62 de la constitution, lequel stipule que les cantons pourvoient à un enseignement spécial suffisant pour tous les enfants handicapés jusqu'à l'âge de 20 ans révolus. Mais la commission spéciale du Conseil national chargée de la RPT dispose d'un amendement de minorité qui prévoit d'engager non seulement les cantons, comme c'est le cas aujourd'hui, mais aussi la Confédération.

Dispositions de droit fédéral

Le fondement constitutionnel relatif à l'enseignement au niveau de l'école primaire (art. 62 al. 2 cst.) ou école primaire (art. 27 al. 2 aCst.) a été modifié dans le cadre de la «réforme du droit constitutionnel» d'une part quant à la teneur, puisque les cantons devaient, selon l'ancienne constitution, pourvoir à un enseignement de base suffisant, tandis qu'ils pouvoient, d'après la formulation en vigueur à l'article 62 alinéa 2, à un enseignement primaire suffisant, destiné à tous les enfants. Par ailleurs, l'ancrage légal du droit à un enseignement de base était concrétisé à l'article 19 de la constitution.

Selon le message du Conseil fédéral concernant la réforme de la Constitution fédérale, 1996, p. 277, il était consigné, à propos de l'article sur l'enseignement, que les écoles sont «par définition du ressort exclusif des cantons». Ceux-ci doivent respecter les dispositions de droit fédéral suivantes, qui n'ont pas été décrites plus précisément dans le cadre d'une loi: «L'enseignement doit être suffisant quant à la qualité et à l'aménagement des bâtiments. En ce qui concerne les handicapés, il convient de prévoir une instruction qui corresponde à leurs capacités.» Il est donc possible de supposer que l'article 62 alinéa 2 de la constitution inclue également l'enseignement de base des enfants handicapés (et donc de tous les enfants).

Selon l'article 20 alinéa 1er de la loi sur les handicapés (Lhand), les cantons veillent à ce que les enfants et les adolescents handicapés bénéficient d'une instruction de base qui corresponde à leurs besoins spécifiques. A l'article 20 alinéa 2 Lhand, les cantons encouragent l'intégration des enfants et des adolescents handicapés dans l'école régulière. Ces deux normes légales s'appuient aujourd'hui sur l'article 8 de la constitution.

Selon ces bases constitutionnelles et légales actuellement en vigueur, l'instruction des enfants handicapés est déjà du ressort des cantons.

Goll Christine (S, ZH): Wir kommen hier bei Artikel 62 zur Frage des Schulwesens, insbesondere zur Frage der spezifischen Förderung und Schulung von behinderten Kindern und Jugendlichen.

Wie sieht die heutige Regelung aus? Heute ist der Bund mit seiner Gesetzgebung über die Invalidenversicherung für die Schulung und Förderung von behinderten Kindern und Jugendlichen auch im Rahmen der Sonderschulen zuständig. Anstelle eines vollständigen Rückzuges des Bundes aus diesem spezifischen sozialen Bereich müssen künftig Bund und Kantone dafür sorgen, dass allen behinderten Kindern und Jugendlichen eine ausreichende Schulung und Förderung zugestanden wird. Sie müssen sich vorstellen, was jetzt passieren würde, wenn sich der Bund – wenn auch mit einem riesigen Geldtransfer von 600 Millionen Franken vom Bund zu den Kantonen und mit einer Delegation der Verantwortung vom Bund an die Kantone – vollständig aus der finanziellen Verantwortung zurückzieht: Sie können damit rechnen, dass die ganze Übung nicht nur teuer und unübersichtlicher, sondern dass sie auch intransparenter wird und dazu führen wird, dass sich die Regelungsdichte vervielfachen wird. Weshalb?

Heute garantiert der Bund im Verbund mit den Kantonen die Konzeption, die Koordination, die Administration und die Kontrolle der Sonderschulen bzw. der schulischen Einrichtungen für behinderte Kinder und Jugendliche. Der bestehende Rechtsanspruch von Kindern mit Behinderungen auf Sonderschulung, auf spezifische Förderung, ist mit diesem Vorschlag, mit dieser Verfassungsänderung, gefährdet, weil der Bund sich aus der Mitfinanzierung zurückzieht. Wir wissen aber alle, dass gerade die Schulbildung sich nicht nur auf die gesellschaftliche Integration von Kindern und Jugendlichen auswirkt, sondern vor allem auch auf ihre späteren Bildungschancen und auf ihre spätere Integration in den Arbeitsmarkt.

Ich möchte darauf hinweisen, dass der Bundesrat diese Verfassungsänderung mit dem Recht, in die Regelschule inte-

griert zu werden, begründet. Sie schreiben das so auch in Ihrer Botschaft. Ich möchte den Bundesrat in diesem Zusammenhang fragen, ob er sich nicht auch überlegt hat, dass jetzt gerade mit Bezug auf das neue Behindertengleichstellungsgesetz auch eine notwendige Anpassung in der Formulierung vorgenommen werden müsste.

Sie haben einen Antrag Suter auf dem Tisch, den Herr Suter leider nicht selber begründen kann, weil die Einzelanträge aus dem Plenum in Kategorie IV behandelt werden. Er war auch nicht Mitglied der Spezialkommission NFA. Ich möchte hier aber bekannt geben, dass ich meinen Minderheitsantrag zu Artikel 62 zugunsten des Einzelantrages Suter zurückziehe. Dies deshalb, weil sich der Antrag Suter genau an das neue Behindertengleichstellungsgesetz anlehnt, das wir verabschiedet haben und das bald in Kraft treten wird. Herr Suter beantragt, dass Bund und Kantone die Integration behinderter Kinder oder Jugendlicher in die Regelschule fördern. In seiner Formulierung ist auch explizit festgehalten, dass Bund und Kantone für eine Grundschulung sorgen, welche den besonderen Bedürfnissen von behinderten Kindern und Jugendlichen angepasst ist.

Im Bereich der Förderung und der Schulung von behinderten Kindern und Jugendlichen braucht es Rahmenbedingungen vonseiten des Bundes; es braucht gesamtschweizerische Qualitätsstandards. Der Antrag Suter erlaubt eben, dass behinderte Kinder und Jugendliche sowohl in die Regelklassen integriert werden als auch in besonderen sonderpädagogischen Einrichtungen gefördert und geschult werden können. Ich möchte Sie also bitten, dem Antrag Suter zuzustimmen. Dies vor allem auch deshalb, weil die Schulung und Förderung behinderter Kinder und Jugendlicher nicht nur auf schulischen Massnahmen basiert, sondern weil es ein Zusammenspiel zwischen pädagogischen, medizinischen, therapeutischen und schulischen Massnahmen geben muss.

Im Sinne einer Anpassung an das neue Behindertengleichstellungsgesetz bitte ich Sie, dem Antrag Suter zuzustimmen. Mein Minderheitsantrag ist damit zurückgezogen.

Rossini Stéphane (S, VS): A l'article 62 alinéa 3, je m'exprime donc sur la proposition Suter, puisque Mme Goll a retiré sa proposition de minorité.

Sur le fond, le propos ne change pas puisque la proposition de la majorité ne nous satisfait pas. Désormais, dans tout ce volet social, il nous faudra très concrètement dépasser les a priori que nous nous fabriquons entre nous, les a priori qui veulent que nous nous opposions – que nous soyons de gauche ou de droite – sur des questions idéologiques, alors que la réalité que nous devons appréhender est tout simplement la réalité des faits, la réalité du vécu des différentes personnes qui sont concernées directement par les décisions que nous sommes en train de prendre dans ce projet de révision.

Nous nous opposons à la proposition de la majorité et nous nous rallions à la proposition Suter parce que son libellé intègre, comme cela a été dit, le contenu de la nouvelle loi sur l'égalité pour les handicapés et qu'elle est par conséquent plus pertinente. En cela, notre souci est de comprendre véritablement quelles sont les conséquences, pour les personnes concernées, des mesures qui sont prises directement en leur faveur et par les institutions. Or, il faut bien admettre, et on aura l'occasion d'y revenir de manière plus précise sur d'autres points, que, dans tout ce débat, ni dans le message du Conseil fédéral, ni dans le débat au Conseil des Etats, ni dans celui de la commission, des réponses précises n'ont été apportées sur les conséquences effectives au bas de l'échelle, c'est-à-dire au niveau opérationnel, des décisions que nous sommes en train de prendre.

Bien évidemment, il y a deux attitudes. On nous a dit: «Vous ne faites pas confiance aux cantons.» La question n'est pas de faire ou de ne pas faire confiance aux cantons, la question est de voir qu'aujourd'hui, il y a un certain nombre d'inégalités de traitement qui risquent d'être amplifiées avec les

décisions que nous sommes en train de prendre. Et ce que nous voulons, c'est tout simplement éviter de donner un blanc-seing et essayer de conserver un certain nombre de garde-fous. La situation actuelle a le mérite, d'une part, de contenir une définition des règles du jeu et de mettre en place toute une série d'efforts de coordination et d'harmonisation, au niveau notamment de la Confédération, et d'autre part de tenir compte de la proximité opérationnelle de ce qui est fait sur le terrain et, par conséquent, d'avoir une démarche cohérente dans l'ensemble.

Donc aujourd'hui, pour nous, il s'agit tout simplement de ne pas accepter gratuitement une simplification des structures avec comme corollaire le risque de l'accroissement d'un certain nombre de cloisonnements. Nous pensons que tout l'équilibre qui a été construit au cours des années repose sur la complémentarité et un équilibre intelligent; et cet équilibre, à notre avis, est désormais le moindre mal. Je crois que, pour tenir compte à la fois des aspects de définition politique, de définition des moyens financiers, et des éléments pédagogiques et des éléments finaux d'intégration, nous devons impérativement ne pas démolir un édifice qui fonctionne et qui est exemplaire, notamment en comparaison internationale.

C'est la raison pour laquelle, au nom du groupe socialiste, je vous demande de soutenir la proposition Suter.

Favre Charles (R, VD): Le groupe radical-démocratique est bien entendu attentif à la qualité de la formation des enfants handicapés, et il soutient la proposition de la majorité à l'article 62 alinéa 3.

En effet, nous sommes ici à l'article de la constitution qui traite de l'instruction publique, et son alinéa 1er est clair: «L'instruction publique est du ressort des cantons». Ceci marque le respect pour les différences culturelles, linguistiques et religieuses de ce pays, nous le savons tous. Dès le moment où il y a une responsabilité des cantons dans la formation, ils ont une responsabilité en matière de collaboration, pour que l'instruction publique permette une mobilité, notamment à l'intérieur de notre pays, et permette d'aplanir les différences qui n'ont pas lieu d'être.

Ce principe général, nous l'appliquons également en ce qui concerne la formation spécialisée pour les enfants handicapés. En effet, nous considérons qu'il n'y a aucune raison de faire de ces enfants des cas particuliers. J'irai même plus loin, la plupart de ces enfants ou leurs parents demandent une intégration dans l'école «normale». Les demandes vont même des fois au-delà de ce qui est raisonnable. Mais la tendance est claire, il y a un souhait d'être traités comme les autres des enfants. Donc l'attribution de compétence et le système de financement doivent correspondre au système de l'instruction publique.

J'ai entendu affirmer tout à l'heure que la Confédération allait se désengager de ce secteur et que cela signifiait automatiquement que chaque canton allait faire sa petite cuisine dans son petit coin; que tous les cantons allaient se désengager. J'aimerais rappeler à ce sujet les termes que j'ai utilisés dans le débat d'entrée en matière: je crois qu'il y a en effet, Monsieur Rossini, un manque de confiance dans les cantons et dans la population des cantons, qui réagira s'il y a un désengagement des cantons dans ce secteur.

Ainsi donc, on peut maintenir la qualité des prestations que nous connaissons aujourd'hui, et à laquelle nous tenons, en déléguant la compétence dans ce secteur aux cantons, et en étant ainsi totalement cohérents avec le but de ce projet, à savoir le désenchevêtrement des tâches et des financements.

Je vous demande de soutenir la proposition de la majorité de la commission.

Bühlmann Cécile (G, LU): Artikel 62 regelt das Schulwesen neu. Der Minderheitsantrag Goll, der jetzt zugunsten des Antrages Suter zurückgezogen wurde, will, dass nicht, wie der Bundesrat es vorschlägt, in Zukunft allein die Kantone

für die Sonderschulung zuständig sein werden, sondern Bund und Kantone. Die Verfassungsgrundlage wird in Absatz 3 neu geregelt.

Heute ist die Zuständigkeit im Bereich der Sonderschulung in Artikel 19 IVG geregelt. Ich zitiere aus Artikel 19 IVG, was der Bund im Bereich der Sonderschulung im Moment alles tut: Er bezahlt Beiträge an Schulgelder; er bezahlt ein Kostgeld für Kinder, die auswärts gepflegt werden müssen, weil sie einer Sonderschulung bedürfen; er engagiert sich für zusätzliche Massnahmen im Sonderschulunterricht, wenn das nötig ist, zum Beispiel für pädagogisch-therapeutische Massnahmen, Sprachheilbehandlung, Hörtraining und Ableseunterricht für Hörgeschädigte sowie Sonderegymnastik zur Förderung gestörter Motorik für Sinnesbehinderte und hochgradig geistig Behinderte. Im Weiteren werden an Taxidienste, an Transporte, Beiträge bezahlt. Es heisst in Artikel 19 IVG: «besondere Entschädigungen für die mit der Überwindung des Schulweges im Zusammenhang stehenden invaliditätsbedingten Kosten»; im Klartext sind das Taxitransporte.

Das alles soll jetzt gestrichen werden. All das, was jetzt in Artikel 19 IVG geregelt ist, will der Bund komplett sistieren und den Kantonen zuweisen, und dagegen haben wir Grünen etwas.

Das Ganze wird uns jetzt nämlich schmackhaft gemacht mit dem – ich sage es etwas salopp: – Köder, dass dadurch, dass die Kantone zuständig werden, integrative Schulungsformen eher möglich würden. Ich zitiere einen Satz aus der Botschaft, wo das behauptet wird. Da schreibt der Bundesrat: «Den Kantonen wird die volle fachliche und finanzielle Verantwortung übertragen. Sie erhalten verfassungsrechtlich die Möglichkeit, das Schulwesen integrativ anzugehen, d. h. eigentliche Spezialschulen nur dann vorzusehen, wenn auch bei der Vornahme individueller Sondermassnahmen eine Integration in der Grundschule nicht möglich oder sinnvoll erscheint.»

Ein wunderbares Prinzip, dagegen haben wir gar nichts. Aber es ist für uns überhaupt nicht einsichtig, wieso das erst mit dem neuen NFA möglich sein soll. Diese Möglichkeiten haben nämlich die Kantone bereits heute, aber in Tat und Wahrheit tun sie das praktisch nicht. Ganz wenig wird von dieser Möglichkeit Gebrauch gemacht; das hat mit dem neuen NFA überhaupt nichts zu tun. Die Widerstände dagegen sind ganz anderer Art. Die Lehrpersonen fürchten nämlich – angesichts des Spardrucks, der in den Kantonen auf den Schulen lastet, auch zu Recht –, dass der Schule bzw. den Regelklassen mit integrativen Schulungsformen – die übrigens nicht nur Behinderte umfassen, sondern überhaupt alle Kinder, die nicht ganz genau der Norm entsprechen – laufend neue und schwierige Aufgaben aufgebürdet werden, dass sie aber dafür zu wenig zusätzliche Mittel und Unterstützung erhalten. An diesen Befürchtungen ändert sich mit dem neuen Artikel 62 Absatz 3, wie ihn der Bundesrat vorschlägt, überhaupt nichts – im Gegenteil. Weil ja die Mittel des Bundes, die er nicht mehr für die Schulung von Kindern mit Behinderungen zur Verfügung stellt, nicht zweckgebunden an die Kantone zurückfliessen, fürchten die betroffenen Kreise – ich nenne Heimleiterkonferenzen, den Fachverband «Integras» für Sozial- und Heilpädagogik – nach unserer Auffassung zu Recht, dass ein Abbau der Mittel erfolgen wird. Das läuft natürlich den Integrationsbemühungen, wie wir sie vollkommen unterstützen, diametral entgegen.

Ich muss vielleicht noch einen Nachtrag machen. Für die Grünen ist Integration versus Ausgrenzung ein Grundprinzip unserer politischen Überzeugung und Tätigkeit. Wir sehen nicht ein, dass mit dieser Vorlage, mit dieser Umverteilung der Zuständigkeiten, diesen Gedanken Rechnung getragen wird – im Gegenteil. Deshalb bitten wir Sie, den Antrag Suter zu unterstützen.

Meine Kollegin Maya Graf hat auch noch einen Antrag eingereicht, der in die gleiche Richtung weist. Aber sowohl der Minderheitsantrag Goll wie der Antrag Graf werden zurückgezogen, weil der Antrag Suter der umfassendste Antrag ist und die Sache am besten regelt.

Deshalb bitten wir Sie, den Antrag Suter zu unterstützen.

Scherer Marcel (V, ZG): Im Namen der SVP-Fraktion beantrage ich Ihnen, der Mehrheit zu folgen und den Minderheitsantrag Goll, der jetzt zugunsten des Antrages Suter zurückgezogen worden ist, abzulehnen.

Die Kommission diskutierte lange, sehr lange über Artikel 62 Absatz 3. Das Schulwesen ist Sache der Kantone, und daran wollen wir nicht rütteln. Die Absätze 1 und 2 des Artikels sind unbestritten und regeln das Schulwesen. Das ist klar, unmissverständlich und ganz im Sinne der Aufgabentrennung und -entflechtung.

Den Minderheitsantrag Goll, der jetzt zugunsten des Antrages Suter zurückgezogen worden ist, lehnen wir ab. Auch die Anträge Suter und Graf sind abzulehnen. Sie sind inkonsequent und widersprechen grundsätzlich dem Ziel des NFA, der Entflechtung der Aufgaben. Noch etwas: Zu den Schulen gehören auch Sonderschulen. Kantonsübergreifende Zusammenarbeit ist hiermit überhaupt nicht ausgeschlossen.

Die SVP-Fraktion bittet Sie, der Mehrheit zu folgen und die Einzelanträge abzulehnen.

Leu Josef (C, LU): Ich bitte Sie im Namen der CVP-Fraktion, bei Artikel 62 mit der Mehrheit der NFA-Spezialkommission zu stimmen. Wir beantragen Ihnen also damit auch, die Anträge Suter und Graf abzulehnen.

Die Kantone sind aufgrund der Schulhoheit bereits heute für die Sonderschulung zuständig. Das Recht behinderter Kinder auf eine ihren Bedürfnissen angepasste Sonderschulung wird mit der im NFA vorgesehenen ausschliesslichen Finanzierungszuständigkeit der Kantone nicht tangiert. Dafür sorgt insbesondere der neue Absatz 3 in Artikel 62 der Bundesverfassung. Die Unentgeltlichkeit der Sonderschulung leitet sich direkt aus Artikel 62 Absatz 2 der Bundesverfassung ab und muss deshalb im neuen Absatz 3 nicht erwähnt werden. Die Kantone decken die behinderungsbedingten Mehrkosten der Sonderschulung im Vergleich zur Regelschule voll ab. Mit dem NFA wird zudem der Rechtsanspruch behinderter Kinder auf Sonderschulung erstmals in der Verfassung verankert.

Schon heute sind die 26 Kantone für die Sonderschulfinanzierung zuständig. Die IV leistet als Versicherung Beiträge an die Sonderschulen. Die mit dem NFA vorgesehene ausschliessliche Finanzierungszuständigkeit der Kantone für die Sonderschulung ist aufgrund der Schulhoheit der Kantone konsequent. Die IV als Versicherung sichert keinen Individualanspruch auf Sonderschulung zu. Sie leistet Beiträge an die Sonderschulung, sofern diese in einer Sonderschule durchgeführt wird.

Die heutigen Rechtsgrundlagen bieten auf Bundesebene für behinderte Kinder keinen Rechtsanspruch auf Sonderschulung. Auch die IV sichert keine Sonderschulmassnahmen zu. Sie beteiligt sich mit Beiträgen an den Sonderschulkosten, sofern die Eltern für ihr behindertes Kind eine Sonderschule finden. Durch den NFA wird den Kantonen mit dem neuen Absatz 3 in Artikel 62 der Bundesverfassung der Auftrag erteilt, das Recht behinderter Kinder auf eine ihren Bedürfnissen angepasste Sonderschulung zu gewährleisten. Der Verfassungsartikel sichert zusätzlich auch den Bereich der heilpädagogischen Früherziehung und die Vorbereitung auf die berufliche Eingliederung ab. Damit wird ein langjähriges Anliegen der Eltern von Behinderten und der Behindertenorganisationen erfüllt.

Neuartige Modelle und Ansätze aufzudecken und umzusetzen ist eine grosse Stärke föderalistischer Staatsgebilde. Die integrative Schulung ist nur ein Beispiel unter vielen. Mit der vorgeschlagenen Öffnung des Anspruchs auf Sonderschulung für alle behinderten Kinder, unabhängig von ihrem Anspruch auf IV-Leistungen, kann die globale Integrations- und Schulbildungspolitik ausgebaut werden. Die IV leistet heute nur Beiträge, wenn Kinder in einer Sonderschule gefördert werden, was die Umsetzung integrativer Massnahmen erschwert. Integrative Ansätze werden bereits heute auf der Basis der kantonalen Gesetzgebung realisiert. Die Ausgestaltung im Bereich der Sonderschulung ist also nicht

als Sparprogramm konzipiert. Dafür sorgt der Verfassungsauftrag, wie ich es bereits erwähnt habe.

Ich bitte Sie also nochmals, hier bei Artikel 62 mit der Mehrheit der vorberatenden Kommission zu stimmen und die beiden Anträge Suter und Graf abzulehnen.

Ruey Claude (L, VD): M. Rossini, tout à l'heure, nous a demandé de dépasser les a priori. Je veux bien pour ma part que M. Rossini nous demande de dépasser les a priori, mais précisément, il me semble que sur tous les amendements successifs qui vont être déposés par la gauche ou par ses alliés, on est dans l'a priori. En réalité, sur tout ce qui concerne le social, M. Rossini, qui n'est pourtant pas vaudois, applique avec ses amis deux principes bien vaudois, à savoir: «Méfiance, méfiance!» Par conséquent, chaque fois qu'on va distribuer une tâche à un canton, ils diront: «Il ne peut pas le faire.»

C'est toujours le même débat. Est-ce qu'on a la crainte de la proximité? Est-ce qu'on a la crainte de la démocratie directe, de la démocratie proche des gens? C'est de ça qu'il s'agit finalement. On nous dit: «Il va y avoir des inégalités.» Néanmoins, ce qu'on empêche ici, c'est l'uniformité et pas l'injustice. «L'ennui naquit un jour de l'uniformité», a dit le poète, et c'est cette uniformité que, par ennui ou par paresse intellectuelle, je l'ai déjà dit, on veut maintenir.

En réalité – je l'ai vécu dans mon canton et ça, ce n'est pas de l'a priori, ce ne sont pas des préjugés ou des idéologies –, nous avons établi dans notre canton une nouvelle répartition des tâches et une péréquation qui y était d'ailleurs liée. Dans un premier temps, nous avons songé à ce que toutes les interventions sociales soient centralisées au niveau cantonal, précisément pour les motifs évoqués par M. Rossini et ses amis ou par M. Suter. En effet, on a dit: «Evidemment, il faut que ça soit traité de la même manière partout et il faut assurer l'égalité la plus absolue.» Or, après expérience, avec l'accord des gens du terrain et après discussion, on s'est rendu compte que cela aurait été une erreur que de vouloir centraliser toutes les interventions sociales, quelles qu'elles soient, parce que précisément, il faut pouvoir s'adapter aux réalités de chaque endroit. Il s'agissait évidemment d'interventions sociales de type plus différencié que celles dont nous parlons ici. Mais, mutatis mutandis, les circonstances sont les mêmes: il faut pouvoir s'adapter aux circonstances et l'expérience montre que c'est ainsi qu'on peut faire des progrès.

Ce ne sont pas des idéologues ou des gens qui ont des a priori, les socialistes de Basse-Saxe que j'ai eu l'occasion de croiser dans le cadre de l'Assemblée des régions d'Europe, qui se félicitaient d'avoir pu faire des avancées, dans le domaine social notamment, parce qu'ils avaient mis sur pied des organisations qui n'étaient pas centralisées et qui pouvaient s'adapter au terrain. Ce ne sont pas non plus des idéologues, ceux du Yorkshire, qui ont mis en place des soins à domicile qui sont plus efficaces – plus efficaces, ça signifie à la fois plus efficaces et bon marché – et qui ont pu réussir à le faire mieux que si cela avait été centralisé.

En l'occurrence, c'est ce qu'on nous demande. Si on veut faire une nouvelle répartition des tâches, c'est pour éviter précisément que l'on soit pétrifié dans des réglementations et cantonales et fédérales, avec des va-et-vient administratifs, et, au contraire, donner à chacun ses responsabilités. Donc, il s'agit d'aller dans ce sens-là et je ne m'exprimerai probablement plus sur la plupart des autres amendements parce que c'est toujours le même débat! Est-ce que, oui ou non, on accepte que des responsabilités puissent être prises à l'échelon cantonal? Est-ce que, oui ou non, on accepte de faire confiance aux élus des cantons? Est-ce que, oui ou non, on accepte de faire confiance au peuple des cantons qui ont, finalement, le dernier mot? En l'occurrence, je crois que M. Favre a clairement expliqué ce qu'il en était, et d'autres collègues aussi: l'intégration la plus grande possible, c'est de pouvoir aller dans l'école générale, et l'école générale est du ressort des cantons, si bien que même in

casu, en plus, il y a des arguments concrets et pratiques qui conduisent à rejeter ces propositions et à suivre la majorité de la commission.

Antille Charles-Albert (R, VS), pour la commission: L'article 62 alinéa 3 prescrit que les cantons sont désormais responsables de l'ensemble de l'instruction publique, y compris de la formation spéciale. Il garantit à tous les enfants et adolescents handicapés un droit individuel à une formation spéciale, afin de les encourager et de les former de manière optimale. Ainsi, les cantons obtiennent la possibilité d'appliquer une approche intégrative de l'instruction obligatoire. Si l'intégration dans l'école primaire n'est pas possible, certains cantons devront créer ou adapter une institution pour qu'une formation spéciale puisse y être dispensée.

La minorité de la commission, cela été dit, a peur que les cantons ne puissent pas assurer ces prestations et pense que la Confédération ou/et l'AI doivent maintenir leurs prestations.

Pour la majorité, il est clair qu'on veut simplifier les choses. Il faut dire que la plupart des prestations sont déjà assurées aujourd'hui par les cantons. Depuis une quinzaine d'années, les choses ont évolué et les progrès ont été considérables dans ce domaine. Dans le bilan final de la péréquation financière, les cantons ont l'argent nécessaire pour assumer cette tâche.

C'est par 18 voix contre 8 que la commission vous demande de suivre le Conseil des Etats et donc de rejeter les autres propositions.

Weyeneth Hermann (V, BE), für die Kommission: Wenn Frau Goll ihren Minderheitsantrag zugunsten des Antrages Suter zurückzieht, ändert dies an der Auseinandersetzung bzw. am Gegenstand, der zu entscheiden ist, überhaupt nichts. Ich gehe deshalb davon aus, dass die Kommission auch beim Antrag Suter den gleichen Entscheid gefällt hätte.

Ich habe es Ihnen beim Eintreten gesagt: Diese Frage hat die Kommission ausserordentlich lange beschäftigt, und sie hat in dieser Frage auch Anhörungen durchgeführt, unter anderem auch mit Frau Staatsrätin Lüthi, der Präsidentin der Sozialdirektorenkonferenz. Sie hat sich auch schon in der Öffentlichkeit in ähnlichem Sinne geäussert; deshalb erlaube ich mir auch, sie hier zu zitieren. Sie hat sich gegen die Auffassung verwahrt, dass dadurch, dass die Entflechtung der Finanzierung dieser Sonderschulheime vorgenommen wird, die Qualität bzw. deren Bestand nicht sichergestellt sei. Rein mit der IV-Rente lösen Sie das Problem nicht.

Ich habe es Ihnen schon einmal gesagt: Ich betrachte es als einen grossen Erfolg dieser Gesellschaft, dass es gelungen ist, diese Leute nicht nur im Sozialversicherungsnetz aufzufangen, sondern ihnen auch die Chance zu geben, sich beruflich und schulisch entsprechend ihren Fähigkeiten und Neigungen ausbilden zu lassen, und sie deshalb möglichst weitgehend in die Gesellschaft zu integrieren.

Frau Staatsrätin Lüthi hat sich klar gegen die Unterstellung verwahrt, durch die Entflechtung sei die Finanzierung nicht mehr sichergestellt bzw. diese Heime seien in ihrem Bestand gefährdet. Sie hat darauf aufmerksam gemacht, dass es die Kantone sind, die diese Aufgabe schon heute wahrnehmen, und dass es die Kantone sind, die vorab jedem dieser Heime, sei es nun von einer kantonalen oder einer privaten Institution, die Defizitgarantie zur Sicherstellung der Finanzierung leisten – die Kantone und nicht der Bund.

Wir haben aber auch im Hinblick auf die Auseinandersetzung in der Kommission Unterlagen von solchen Sonderheimleitern erhalten, die uns darauf aufmerksam gemacht haben, dass nicht nur durch die intensive Begleitung der Finanzierung, sondern auch durch die Erstellung von Vorschriften durch den Bund, vom Hundertstel ins Tausendstel, die Führung dieser Sonderschulheime zunehmend schwieriger wird – wegen dieser ständigen Interventionen.

Ich möchte Sie darauf aufmerksam machen: Die Kommission hat in dieser Frage, nach all diesen Anhörungen und

langen Diskussionen, einen sehr klaren Entscheid gefällt: Der Antrag Goll wurde mit 18 zu 8 Stimmen abgelehnt. Wie gesagt, ich glaube, daran ändern die Anträge Graf und Suter auch nichts.

Villiger Kaspar, Bundesrat: Auch hier spricht aus den Voten natürlich wieder ein bisschen das Misstrauen gegenüber den Kantonen. Ich bin nicht zuletzt aus meiner eigenen kantonalen Erfahrung immer noch der Meinung, dass das so nicht gerechtfertigt sei, und ich sehe nicht ein, warum die Kantone nicht in der Lage sein sollten, so etwas auch allein gut zu machen, auch angesichts all der Vorschriften, auf die ich noch zu reden kommen werde. Es sind die Kantone, die auch in der Lage sind, Universitäten und anderes ebenso Komplexes zu führen. Dieser Absatz – das ist das Hauptproblem, und deshalb muss ich dann vor allem auch gegen den Antrag Suter opponieren – will eben den Kantonen die ausschliessliche organisatorische und finanzielle Zuständigkeit zuweisen. Das ist eine eindeutige Zuweisung und eben nicht eine Doppelzuweisung. Wir sind klar der Meinung, dass gerade dadurch integrative Konzepte, also Durchlässigkeit zur Regelschule, erleichtert würden.

Ich sage hier auch gerne zuhanden des Amtlichen Bulletin, dass die Sonderschulinstitutionen zu den Institutionen zur Eingliederung und Betreuung von Invaliden gehören, für welche der Bund die Kantone gemäss Artikel 48a – das haben Sie gestern beschlossen – zur interkantonalen Zusammenarbeit mit Lastenausgleich auch verpflichten kann.

Der verfassungsrechtliche Auftrag an die Kantone, für eine ausreichende Sonderschulung aller behinderter Kinder und Jugendlicher bis spätestens zum vollendeten 20. Altersjahr zu sorgen, wird mit dem neuen Absatz 3 in Artikel 62 ausdrücklich festgeschrieben und erwähnt. Die Behindertenorganisationen lehnen aber, wie Sie eben gehört haben, diese ausschliessliche Zuständigkeit der Kantone ab.

Die Ergänzung in diesem Absatz 3 präzisiert den verfassungsrechtlichen, allgemeinen Auftrag an die Kantone, für eine ausreichende Grundschulung der behinderten Kinder zu sorgen. Daraus lassen sich allerdings keine individuellen Rechtsansprüche gegenüber dem Kanton ableiten, aber die grundrechtlichen Ansprüche in Bezug auf den Schulbereich werden in Artikel 19 der Bundesverfassung festgehalten. Damit können auch hier Verfügungen kantonalen Behörden wegen Verletzung von Grundrechten vor Bundesgericht angefochten werden. Auch das ist wichtig. Innerhalb der Behindertenorganisationen – im Gegensatz dann zu Bestimmungen weiter hinten – stösst das bei gewissen Organisationen sogar auf Zustimmung. Hier ist es nicht so eine einhellige Front, weil eben die Chance betont wird, lokal angepasste Lösungen mit weniger administrativem Aufwand zu erreichen und die Integration dann eben zu verbessern.

Ich darf hier Frau Goll – sie hat die Frage nach dem Verhältnis zum Behindertengesetz gestellt – auf den Artikel 20 des Behindertengleichstellungsgesetzes verweisen, wo in Absatz 1 gesagt wird: «Die Kantone sorgen dafür, dass behinderte Kinder und Jugendliche eine Grundschulung erhalten, die ihren besonderen Bedürfnissen angepasst ist.» Das ist generell. In Absatz 2 steht dann: «Sie fördern, soweit dies möglich ist und dem Wohl des behinderten Kindes oder Jugendlichen dient, mit entsprechenden Schulungsformen die Integration behinderter Kinder und Jugendlicher in die Regelschule.» Das ist das Anliegen, das ja auch Herr Suter hat; aber das ist hier im Prinzip ja schon erfüllt. Ich bin also nicht gegen den Antrag Suter, weil er das noch einmal wiederholt, sondern weil er bei der Doppelzuweisung Bund/Kantone verbleibt.

Nun, das Behindertengleichstellungsgesetz verpflichtet die Kantone, eben für eine Schulung zu sorgen, die auf die Bedürfnisse ausgerichtet ist; es muss – und das ist die Verpflichtung – die integrierte Schulung aktiv gefördert werden. Aber eben, die Integration ist nicht in jedem Fall im wohlverstandenen Interesse der Behinderten, und deshalb ist im Einzelfall zu klären, was aus fachlicher Sicht sinnvoller ist,

und deshalb heisst es auch «nach Möglichkeit». Damit wird das Verhältnismässigkeitsprinzip dort verankert.

Die Kantone müssen natürlich im Hinblick auf dieses Gesetz ihre eigenen Konzepte überprüfen und gegebenenfalls anpassen. Das Prozedere der Einschulung ist aber dann ganz die Sache der Kantone. Ich bin natürlich klar der Meinung, dass der Druck, das rasch zu vollziehen, auch in den Kantonen zunehmen wird. Ich wiederhole noch einmal: Die Kantone haben Parlamente; dort besteht die Möglichkeit, Motionen und Postulate einzureichen und Diskussionen zu führen – genau gleich, wie wir das hier machen. Nur: Die Ängste, Frau Bühlmann, einzelner Gruppen, sie seien dann etwas schlechter behandelt, die halte ich so für nicht gerechtfertigt. Ich meine, diese Gruppen haben ja auch wieder ihre Beziehungen zum Parlament usw., und die Mittel sind ja generell vorhanden. Wir machen ja eine Übung, die am Schluss aufgeht und wo die Kantone nicht weniger Mittel zur Verfügung haben.

Aber es ist klar: Es sind freie Mittel. Wenn Sie Mittel mit einer Zweckbindung versehen, können Sie auch die Zuständigkeiten gleich belassen. Es ist ja gerade der Sinn der Übergabe von mehr Verantwortung, dass eben auch mehr freie Mittel zur Verfügung stehen. Ich bin überzeugt, dass man überall ohne Leistungsverlust mit der neuen Philosophie aus dem einzelnen Franken mehr herausholen wird – ich will jetzt nicht wieder mein beliebtes Beispiel der Mehrzweckhalle hervorheben.

Aber es ist mir wichtig, hier noch einmal ganz klar zweierlei zu sagen: Wir müssen erstens diese Entflechtung vornehmen, denn sie ist finanziell bedeutend. Wir brauchen ein gewisses Volumen, weil sonst die ganze Übung so nicht machbar ist. Das Zweite ist: Diese Sonderschulung gehört zu den Institutionen, bei denen die Kantone zur Zusammenarbeit verpflichtet werden können. Auch hier: Es ist auch schon heute dadurch dokumentiert, dass die Sonderschulen in der Interkantonalen Vereinbarung für soziale Einrichtungen (IVSE) enthalten sind. Hier ergibt sich dann auch schon dadurch ein gewisser gegenseitiger Standard. Deshalb meinen wir und sind überzeugt davon, dass die Ängste so nicht berechtigt sind.

Jetzt noch zu den beiden Einzelanträgen, der Minderheitsantrag wurde ja zurückgezogen: Es ist also nicht der Zusatz der Förderung der Integration – aber das ist schon recht heute –, sondern es ist die Tatsache, dass man eben die Doppelzuständigkeit belassen will, die uns auch dazu führt, Ihnen zu empfehlen, den Antrag Suter abzulehnen. Das gleiche Problem besteht beim Antrag Graf.

Präsident (Binder Max, erster Vizepräsident): Der Antrag der Minderheit Goll und der Antrag Graf sind zugunsten des Antrages Suter zurückgezogen.

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Mehrheit 94 Stimmen

Für den Antrag Suter 58 Stimmen

Die Beratung dieses Geschäftes wird unterbrochen

Le débat sur cet objet est interrompu

01.074

**Neugestaltung
des Finanzausgleichs
Réforme
de la péréquation financière**

Fortsetzung – Suite

Botschaft des Bundesrates 14.11.01 (BBl 2002 2291)
 Message du Conseil fédéral 14.11.01 (FF 2002 2155)
 Ständerat/Conseil des Etats 01.10.02 (Erstrat – Premier Conseil)
 Ständerat/Conseil des Etats 02.10.02 (Fortsetzung – Suite)
 Ständerat/Conseil des Etats 02.10.02 (Fortsetzung – Suite)
 Nationalrat/Conseil national 05.06.03 (Ordnungsantrag – Motion d'ordre)
 Nationalrat/Conseil national 11.06.03 (Zweitrat – Deuxième Conseil)
 Nationalrat/Conseil national 12.06.03 (Fortsetzung – Suite)
 Nationalrat/Conseil national 13.06.03 (Fortsetzung – Suite)
 Nationalrat/Conseil national 13.06.03 (Fortsetzung – Suite)
 Nationalrat/Conseil national 19.06.03 (Fortsetzung – Suite)
 Nationalrat/Conseil national 19.06.03 (Fortsetzung – Suite)
 Nationalrat/Conseil national 19.06.03 (Fortsetzung – Suite)
 Nationalrat/Conseil national 19.06.03 (Fortsetzung – Suite)

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

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

Art. 66 Abs. 1*Antrag der Mehrheit*

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Antrag der Minderheit I

(Rossini, Bühlmann, Fässler, Fehr Hans-Jürg, Goll, Maillard, Marti Werner, Strahm)

Der Bund kann den Kantonen Beiträge an ihre Aufwendungen für Stipendien und andere Ausbildungshilfen gewähren. Er legt die Kriterien für eine Harmonisierung der Bestimmungen fest, die von den Kantonen über die Beitragsberechtigung für Stipendien und andere Ausbildungshilfen erlassen werden.

Antrag der Minderheit II

(Laubacher, Blocher, Ruey, Scherer Marcel, Seiler, Zuppi-ger)

.... und anderen höheren Bildungsanstalten gewähren.
(Rest des Absatzes streichen)

Art. 66 al. 1*Proposition de la majorité*

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Proposition de la minorité I

(Rossini, Bühlmann, Fässler, Fehr Hans-Jürg, Goll, Maillard, Marti Werner, Strahm)

La Confédération peut accorder des contributions aux cantons pour l'octroi de bourse ou d'autres aides à la formation. Elle fixe les critères d'harmonisation des droits aux contributions arrêtés par les cantons.

Proposition de la minorité II

(Laubacher, Blocher, Ruey, Scherer Marcel, Seiler, Zuppi-ger)

.... d'enseignement supérieur.
(Biffer le reste de l'alinéa)

Rossini Stéphane (S, VS): Ce n'est pas dans la même logique que pour les objets sociaux que j'interviens à l'article 66 alinéa 1er concernant les aides à la formation. Avec la formulation qui nous est proposée, on a franchement une impression d'hésitation, une impression de demi-mesure. La question qui se pose, donc, se réfère à trois éléments: d'abord à la formulation du texte actuel, qui nous paraît être beaucoup plus claire; ensuite, en fonction de la formulation qui est celle de la proposition nouvelle, à la question de l'harmonisation; et enfin, l'élément le plus important peut-être, à celui du champ d'application.

La question initiale que nous nous sommes posée est: «Franchement, pourquoi ne pas transmettre complètement ces compétences aux cantons?» Cette question peut être posée. A partir du moment où on ne veut pas transférer cette compétence entièrement aux cantons, il se pose un autre problème, celui de la cohérence avec la logique qui prévaut actuellement. Le problème central auquel nous sommes confrontés, dès lors, est celui de la cohésion et de l'égalité de traitement entre les citoyens par rapport à l'accès aux aides à la formation, et par rapport au niveau et aux durées des prestations fournies. A partir du moment où on veut mettre en relation les deux acteurs institutionnels que sont la Confédération et les cantons, on entre alors dans la problématique d'impliquer la Confédération et les cantons pour développer la question de l'harmonisation.

C'est la raison pour laquelle, dans notre proposition de minorité I, puisqu'on veut impliquer les deux niveaux institutionnels – ce n'est pas nous qui le proposons, c'est le Conseil fédéral et la majorité de la commission –, il nous paraît important, en regard de ce qui se fait aujourd'hui dans d'autres secteurs, d'avoir des critères qui soient définis par la Confédération en tenant compte des différentes pratiques. Aujourd'hui, nous ne sommes pas satisfaits d'une part de la formulation «la Confédération peut», et d'autre part, si la Confédération est impliquée, nous estimons correct que celle-ci définisse clairement les règles du jeu.

Un dernier point qui nous paraît important, c'est celui du champ d'application qui est pris en considération. En gardant Confédération et cantons, on scinde le domaine d'application en deux, celui des hautes écoles et l'autre domaine, celui du niveau secondaire, qu'on laisse aux cantons. Il est important d'abord pour nous de pouvoir encourager et, si l'on veut encourager, de définir des critères d'harmonisation; sans quoi il aurait fallu laisser toute la compétence dans ce domaine aux cantons. Il nous paraît important qu'on laisse le champ du soutien à l'ensemble du secteur de la formation et non pas qu'on le cloisonne en secteur secondaire et en secteur de formation supérieure.

Enfin, par rapport aux débats en commission, j'aimerais quand même relever un certain cynisme dans les propos de ceux qui ont, pour motiver leur position, évoqué la concurrence dans ce domaine. On sait que la concurrence ne devrait pas être un critère fondamental dans ce domaine et qu'elle ne peut pas fonctionner en matière d'offre de moyens permettant l'accès à la formation pour la jeunesse de ce pays.

Laubacher Otto (V, LU): Ich beantrage Ihnen mit der Minderheit II, den zweiten Satz in Artikel 66 Absatz 1 zu streichen. Es kann nicht Sache des Bundes sein, die interkantonale Harmonisierung der Ausbildungsbeihilfen zu fördern und Grundsätze für die Unterstützung festzulegen. Zuständig für die Bildung sind die Kantone. Wenn die Kantone auf ihre Bedürfnisse zugeschnittene Lösungen anstreben, ist das genau im Sinne der Aufgabenentflechtung, so, wie der NFA dies vorsieht. Die Kantone sollen in der Gestaltung des Stipendienwesens frei sein.

Schon als Abgeordneter im Kantonsparlament ärgerte es mich, wenn vom Bund zu enge Vorschriften erlassen wurden, die jegliche Gestaltungsfreiheit einschränkten. Nur wenn genügend Freiräume gelassen werden, können auf die individuellen Verhältnisse abgestimmte Lösungen gefunden werden.

Ich bitte Sie deshalb, dem Antrag der Minderheit II zuzustimmen.

Favre Charles (R, VD): Il y a deux éléments dans cet alinéa 1er de l'article 66. Le premier élément, c'est le fait que la Confédération, en ce qui concerne les aides à la formation, se limite à une intervention au niveau des établissements d'enseignement supérieur. Il s'agit là d'un simple élément de cohérence: ce sont les cantons, je l'ai dit tout à l'heure, qui s'occupent de l'enseignement de base. Il y a un lien très étroit entre la politique d'enseignement et la politique d'aide à la formation dans ce secteur-là, il est donc tout à fait logique et cohérent que la Confédération n'intervienne pas à ce niveau.

En ce qui concerne la deuxième partie de cet alinéa, à savoir le fait que la Confédération «peut», et c'est important, intervenir pour favoriser l'harmonisation, il me semble qu'ici la formulation est tout à fait adéquate. En effet, les cantons ont la responsabilité d'harmoniser leur pratique en matière d'aides à la formation et, si véritablement ça ne fonctionne pas – mais nous espérons que ce ne soit pas le cas –, alors à ce moment-là, la Confédération a la possibilité d'intervenir. En aucun cas nous ne pourrions être favorables au fait que ce soit la Confédération qui fixe les critères d'harmonisation. Si les cantons ne sont pas capables de fixer les critères d'harmonisation, justement dans le domaine de l'aide à la formation, est-ce que véritablement ils sont capables d'être responsables, notamment de la formation de base?

Donc, nous rejetons résolument la proposition de la minorité I. La proposition de la minorité II est, c'est vrai, peut-être plus discutable dès le moment où, justement, on donne ici un rôle à la Confédération. Mais, je le rappelle, ce rôle de la Confédération est subsidiaire, elle n'interviendra que dès le moment où les cantons n'auront pas démontré des compétences dans ce domaine-là – nous pensons que les cantons vont démontrer ces compétences, donc il ne sera pas nécessaire d'avoir une intervention de la Confédération.

Ainsi, puisqu'il y a une formulation potestative, nous pouvons suivre le projet du Conseil fédéral sur la deuxième partie de l'alinéa 1er et donc rejeter la proposition de la minorité II.

Widmer Hans (S, LU): Die sozialdemokratische Fraktion unterstützt die Minderheit I (Rossini).

1. Dafür spricht zuerst einmal ein verfassungspolitisches Argument. Wir sollten hier Verfassungsrecht setzen und uns für die heutige und die spätere Gesetzgebung den nötigen Spielraum verschaffen. Das Bildungssystem entwickelt sich. Wir sollten deshalb nicht von vornherein die Eingriffsmöglichkeiten des Bundes auf die Tertiärstufe einschränken.

2. Dieses Argument resultiert aus der Sache selbst: Ausbildungsbeihilfen werden bezahlt, wenn die eigenen Mittel begrenzt und die Kosten der Ausbildung hoch sind. Die Kosten sind aber speziell bei auswärtigen Ausbildungen hoch. Dann nämlich kommen Stipendien häufiger und stärker zum Tragen. Man kann also nicht argumentieren, die Kantone müssten vor allem bei der Ausgestaltung der Stipendien den spezifischen Lebenskosten in ihrem eigenen Gebiet Rechnung tragen. Gerade bei Ausbildungsorten ausserhalb des eigenen Kantons kommen die Stipendien zum Tragen. Dies spricht für eine gesamtschweizerische Harmonisierung auf allen Stufen. Wir sind immer mehr der Bildungsplatz Schweiz, und Herr Staatssekretär Kleiber macht seine ganze Gesetzgebung im Hinblick darauf, dass die Mobilität auf allen Stufen grösser werden muss. Wir sind nicht mehr – auch nicht im Hochschulbereich, selbst im Berufsbildungsbereich nicht – einfach auf den Kanton begrenzt. Denken Sie daran, das ist zukunftssträchtig, was wir hier machen!

3. Für den Antrag der Minderheit I spricht aber auch die Idee einer systematischen Kompetenzverteilung. Die Kompetenzen des Bundes umfassen mit der Berufsbildung quantitativ sogar den grösseren Teil der ganzen Sekundarstufe II. Ausbildungsbeihilfen und Ausgestaltung der Bildungsinstitutionen sind eben die zwei Seiten einer einzigen Medaille, Herr

Bundesrat. Es ist irgendwie seltsam, wenn man dem Bund die Kompetenz für die Vorderseite gibt, ihm aber strikt untersagt, etwas zur Rückseite zu sagen.

Sie sind doch nicht masochistisch veranlagt. Entweder haben Sie da eine Bezahlungsaufgabe, und dann haben Sie auf der Rückseite auch etwas zu sagen, oder ich komme zum Schluss, dass Sie sich selbst kasteien. Das ist doch nicht sehr anständig und auch nicht sehr würdig! Es ist irgendwie wirklich seltsam, dass man dem Bund die Kompetenz für die Vorderseite gibt, ihm aber strikt untersagt, etwas – ich wiederhole es – zur Rückseite der Medaille zu sagen.

Wir haben im Berufsbildungsgesetz alles getan, damit Kantone Ausbildungsgänge zusammenlegen, und damit wird natürlich die ganze Geschichte regionalisiert, nicht mehr kantonalisiert – da brauchen wir die Harmonisierung. Das bedingt für die Auszubildenden unter Umständen Kosten für Reise und auswärtigen Aufenthalt. Mit dem NFA versuchen wir doch gerade, eine Symmetrie zwischen der Kompetenz zu einer Gesetzgebung und der Finanzierung der Kosten dieser Gesetzgebung herzustellen. Das tun wir mit dem Vorschlag des Bundesrates nicht.

Weil diese Symmetrie durch die Lösung der Minderheit I hergestellt wird, empfehle ich Ihnen, dem Antrag der Minderheit I (Rossini) zuzustimmen.

Scherer Marcel (V, ZG): Die SVP-Fraktion unterstützt die Minderheit II.

Mit Artikel 66 soll geregelt werden, wie der Bund den Kantonen die Beiträge an die Aufwendungen für Stipendien für Hochschulen und andere höhere Bildungsanstalten gewährt. Es liegt nicht im Interesse der SVP, in der Verfassung eine Harmonisierung der Kriterien des Schul- und Stipendienwesens anzustreben. Die Kantone müssen in der Gestaltung des Stipendienwesens frei entscheiden können.

Die Ratslinke hat mit dem Minderheitsantrag I wieder einmal ein grosses Harmonisierungsbedürfnis an den Tag gelegt, das jedoch den Grundsätzen des NFA widerstrebt. Die Minderheit I ist daher abzulehnen. Wenn in den verschiedenen Kantonen verschiedene Regelungen gelten, führt das zu einem gesunden Wettbewerb. Mit der Neugestaltung des Finanzausgleiches soll eine Stärkung des Föderalismus erreicht werden. Mit der Formulierung der Mehrheit der Kommission wird diese Kompetenz und Zielsetzung verletzt und durchbrochen. Sie schwächt die Verantwortung der Kantone und wird zu Missbräuchen führen, wie wir sie stets bei Zentralisierungen vorfinden.

Die SVP-Fraktion bittet Sie, im Sinne eines echten NFA die Mehrheit und die Minderheit I abzulehnen und der Minderheit II zuzustimmen.

Bühlmann Cécile (G, LU): Herr Scherer, können Sie uns erklären, was das Stipendienwesen mit Wettbewerb zu tun haben soll?

Scherer Marcel (V, ZG): Das Stipendienwesen wird hier in Artikel 66 geregelt. Es ist nicht in allen Kantonen gleich, aber das spielt auch keine Rolle, weil auch nicht alle Kantone genau die gleichen Aufgaben zu erfüllen haben.

Präsident (Binder Max, erster Vizepräsident): Die CVP-Fraktion lässt mitteilen, dass sie den Antrag der Mehrheit unterstützt.

Ruey Claude (L, VD): Pour une fois, le groupe libéral est d'accord avec deux socialistes, soit avec MM. Rossini et Widmer. Il est d'accord avec M. Rossini quand il dit que l'article 66 alinéa 1er, tel qu'il est présenté par la majorité, est un tout petit peu douteux parce qu'on dit à la fois: «On veut donner les compétences aux cantons», et aussi: «mais la Confédération peut quand même se substituer aux cantons, en encourageant l'harmonisation et en définissant les principes». Alors, M. Rossini a raison.

En revanche, les conclusions que M. Rossini tire de sa constatation sont fausses – quand même, on ne peut pas

avoir raison à 100 pour cent: il a tort en ce sens que précisément, dans cet exercice de répartition des tâches, ou bien ce sont les cantons qui ont la compétence, ou bien c'est la Confédération. Et en l'occurrence, c'est la minorité II (Laubacher), que M. Scherer vient de représenter, qui a raison. Le groupe libéral soutient donc la proposition de la minorité II.

Lorsque M. l'abbé Widmer fait un grand sermon sur l'harmonisation, il a raison. Mais ouil il y aura certainement un besoin d'harmonisation. Mais les cantons le feront parce qu'ils arrivent à s'harmoniser. Cela existe de plus en plus souvent, sans que «Mamma Helvetia» vienne absolument donner la leçon à chaque occasion.

Donc, harmonisons en responsabilisant les cantons: votons la minorité II.

Weyeneth Hermann (V, BE), für die Kommission: Herr Widmer hat von Zukunftsträchtigkeit gesprochen. Er hat auch von Masochismus und dann von der Medaille gesprochen. In diesem Fall, Herr Widmer, ist es nicht ganz klar, ob die finanzielle Seite oder die Regelungsseite die vordere Seite der Medaille ist. Das ist das Problem.

Wenn Herr Ruey sagt, man könne nicht immer 100 Prozent Recht haben, genügen ja 51 Prozent auch. Aber: Ich möchte Ihnen sagen, dass die Kommission zusammen mit Bundes- und Ständerat den Mittelweg geht. Sie hat weder die Einschränkung der Kantone, wie sie verlangt wird, noch das verstärkte Engagement für richtig befunden. Sie hat dazu in beiden Fällen klare Entscheide gefällt, nämlich mit 15 zu 9 bzw. mit 19 zu 6 Stimmen.

Ich bitte Sie, sich an die Mehrheit zu halten.

Antille Charles-Albert (R, VS), pour la commission: Le droit en vigueur prévoit que la Confédération est compétente de manière générale pour octroyer des bourses et d'autres aides à la formation. Dans ce projet, il est prévu que «la Confédération peut accorder des contributions aux cantons pour l'octroi d'aides à la formation destinées aux étudiants des hautes écoles et autres établissements supérieurs». Cela signifie que les cantons sont eux-mêmes compétents jusqu'au niveau secondaire, celui-ci y compris. Dorénavant, la Confédération veut se concentrer sur les formations au niveau tertiaire, elle intensifiera ses efforts en vue d'encourager l'harmonisation intercantonale.

La minorité I (Rossini) pense que, dans le domaine de la formation professionnelle, la Confédération doit maintenir les subsides et, de ce fait, veut maintenir la version centraliste. La minorité II (Laubacher) ne veut pas que la Confédération s'occupe d'harmonisation entre cantons dans le domaine des bourses et prêts d'honneur. Les cantons doivent garder leur autonomie à ce niveau.

Les votes en commission ont été les suivants: pour la minorité I, 9 voix contre 15 à la majorité et avec 1 abstention; pour la minorité II, 6 voix contre 19 à la majorité et avec 1 abstention.

Je vous demande de soutenir la proposition de la majorité de la commission.

Villiger Kaspar, Bundesrat: Hier streben wir eine Entflechtung an, aber Ausbildungsbeihilfen im Tertiärbereich sollen eine Verbundaufgabe bleiben. Es ist also nicht eine volle Entflechtung.

Bis und mit Sekundarstufe II sind entsprechend der Schulhoheit ausschliesslich die Kantone zuständig, und das macht so Sinn. Der Bund hingegen erlässt ein Rahmengesetz für den Tertiärbereich, welches gewisse wichtige Mindeststandards für die Gewährung von Ausbildungshilfen festlegt. Dadurch wird eine gewisse Harmonisierung des Stipendienwesens im Tertiärbereich angestrebt. Die Kantone verstärken ihrerseits auf dem Weg einer interkantonalen Vereinbarung die gesamtschweizerische Harmonisierung der Stipendien. Diese Stipendien sind aber nicht Gegenstand der interkantonalen Zusammenarbeit mit Lastenausgleich im Sinne von Artikel 48a. Sie sehen, das ist also ein

bisschen ein Mittelweg zwischen dem, was der Antrag der Minderheit I (Rossini) will, der eben sehr viel weiter gehen würde – es würde dann keine Teilentflechtung mehr stattfinden –, und dem, was der Antrag der Minderheit II (Laubacher) will, wo die Teilentflechtung zwar aufrechterhalten, die Kompetenz zur Förderung der interkantonalen Harmonisierung aber abgelehnt wird.

Wir sind der Meinung, dass die Lösung von Mehrheit und Bundesrat sachgerecht sei, und sie wird auch von den Kantonen selber mitgetragen – ich möchte das vor allem auch Herrn Ruey sagen. Der finanzielle Beitrag des Bundes soll auf den Tertiärbereich konzentriert werden, wo er primär auch involviert ist. Das liegt also ganz auf der Linie des Projektes. Es ist nicht am Bund, die Kantone in jenen Bildungsbereichen zu unterstützen, wo diese eben selber zuständig sind, deshalb eben Nein zur Minderheit I.

Zur Harmonisierung durch den Bund möchte ich Folgendes beifügen: Der Bund sollte in dem Bereich, wo er involviert ist, minimale Grundsätze der Unterstützung festlegen. Diese Harmonisierung nur für den tertiären Bereich kann als eine formelle angesehen werden. Es ist nämlich so, dass den Kantonen – vielleicht wie bei der formellen Steuerharmonisierung – die Stipendiensätze nicht im Detail vorgeschrieben werden.

Ich möchte Sie bitten, auch die Minderheit II abzulehnen.

Erste Abstimmung – Premier vote

(namentlich – nominatif; *Beilage – Annexe 01.074/4054*)

Für den Antrag der Mehrheit 79 Stimmen

Für den Antrag der Minderheit I 57 Stimmen

siehe S./voir p. 118/212

Zweite Abstimmung – Deuxième vote

(namentlich – nominatif; *Beilage – Annexe 01.074/4055*)

Für den Antrag der Mehrheit 93 Stimmen

Für den Antrag der Minderheit II 44 Stimmen

siehe S./voir p. 119/213

Art. 75a

Antrag der Mehrheit

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Antrag der Minderheit I

(Zuppiger, Blocher, Laubacher, Lustenberger, Ruey, Scherer Marcel, Seiler, Vallender)

Streichen

Antrag der Minderheit II

(Lustenberger, Vallender)

(Eventualantrag, falls der Antrag der Minderheit I abgelehnt wird)

Abs. 3

Streichen

Art. 75a

Proposition de la majorité

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Proposition de la minorité I

(Zuppiger, Blocher, Laubacher, Lustenberger, Ruey, Scherer Marcel, Seiler, Vallender)

Biffer

Proposition de la minorité II

(Lustenberger, Vallender)

(Proposition subsidiaire, au cas où la proposition de la minorité I serait rejetée)

Al. 3

Biffer

Zuppiger Bruno (V, ZH): Die SVP-Fraktion hat schon beim Eintreten gesagt, dass sie sich eigentlich gewünscht hätte, dass noch mehr Aufgaben zwischen dem Bund und den Kantonen entflochten würden oder noch mehr Aufgaben von der Stufe Bund auf die Kantone zurückgestuft würden. Bei

Artikel 75a erleben wir das Umgekehrte: Hier soll eine Aufgabe, welche seit bald hundert Jahren als Verbundaufgabe zwischen dem Bund und den Kantonen, aber auch zwischen den Kantonen und den Gemeinden bestens funktionierte, auf Bundesstufe in der Verfassung geregelt werden. Für eine starke Minderheit der NFA-Kommission ist nicht einzu-sehen, warum ein gut funktionierendes System geändert werden soll.

Heute sind die gesetzlichen Grundlagen für die Vermessung im ZGB geregelt. Die Eidgenössische Vermessungsdirektion übt die Oberleitung aus, sie koordiniert also das Vermessungswesen. Die Kantone wiederum führen die Aufsicht über die operative Ausführung, und private Geometer führen die amtliche Vermessung durch. Dieses System funktioniert bestens.

Mit der verfassungsmässigen Verankerung laufen wir Gefahr – und ich befürchte das aufgrund anderer Beispiele –, dass die Vermessung verbürokratisiert und schliesslich auch wesentlich mehr verstaatlicht wird. Absatz 3 lautet: «Er (der Bund) kann Vorschriften erlassen über die Harmonisierung amtlicher Informationen, welche Grund und Boden betreffen.» Hier machen wir Tür und Tor für Regulierungen im Bereich des Vermessungswesens auf. Ich befürchte, dass so weit reguliert wird, bis die privaten Geometer irgendwann den Anforderungen nicht mehr genügen werden und damit das Milizprinzip bei einer weiteren Aufgabe verschwindet. Falls es für den öffentlich-rechtlichen Bereich noch weiter gehende Anpassungen benötigt, kann dies unserer Ansicht nach durch entsprechende Weisungen und Hilfen geschehen, beispielsweise via Raumplanungsrecht oder so. Die SVP will dem Bund nicht wieder neue Aufgaben zuweisen, welche anderweitig besser, günstiger und eben auch privatrechtlich erledigt werden können.

Nachdem ich keinen Grund finde, die Vermessung in der Bundesverfassung zu verankern – das haben eigentlich auch die Hearings gezeigt –, bitte ich Sie zusammen mit der starken Minderheit der NFA-Kommission und der SVP-Fraktion, dem Antrag der Minderheit I zuzustimmen.

Lustenberger Ruedi (C, LU): Eine Vorbemerkung: Ich unterstütze den Antrag der Minderheit I (Zuppiger). Ich möchte aber meinen Eventualantrag begründen. Falls Sie dem Antrag der Minderheit I nicht zustimmen, bitte ich Sie, mindestens Absatz 3 dieser neuen Verfassungsbestimmung nicht aufzunehmen. Weshalb?

Mein Vorredner hat die Sachlage dargelegt und sie auch begründet. Ein Vertreter der Verwaltung hat die Kommission während ihrer Sitzung zu diesem Thema informiert. Dabei hat er anhand einer Folie den zeitlichen Ablauf eines Projektes aufgezeigt, wenn es ein privater Geometer ausführt. Er hat Folgendes gesagt: «Die Folie zeigt die zeitliche Dauer vom Abschluss eines Projektes des privaten Geometers, bis der Bund seinen Segen dazu gibt. 1993 brauchte man dafür 850 Tage. Auch wir haben uns beispielsweise verbessert, und jetzt sind wir bei weniger als 200 Tagen.» Das ist also die Verwaltung. Das gilt für das privatrechtliche Kataster, und jetzt hören Sie gut zu: «Wir können solche Verbesserungen deshalb erzielen, weil Methodenfreiheit» – ich betone: Methodenfreiheit – «besteht. Dazu arbeiten wir mit der Privatwirtschaft zusammen, die unter Konkurrenz steht und die ebenfalls Methodenfreiheit kennt.»

Weshalb wollen wir hier regulieren? Weshalb soll der Bund nun Vorschriften erlassen können, die vereinheitlichen, wenn der Vertreter des Bundesamtes die Methodenfreiheit so hochpreis? Ich meine, mindestens Absatz 3 dieser Verfassungsbestimmung sei nicht nötig.

Wenn Sie den Antrag der Minderheit I (Zuppiger) ablehnen, stimmen Sie mindestens meinem Minderheitsantrag zu und streichen Sie Absatz 3.

Favre Charles (R, VD): L'organisation actuelle de la mensuration officielle est quelque peu confuse. C'est rappelé dans le message du Conseil fédéral, page 2281: «La Confédération participe à la mensuration officielle depuis 1912. Il était



Geschäft / Objet:

Bundesbeschluss zur Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgaben zwischen Bund und Kantonen (NFA)

Arrêté fédéral concernant la réforme de la péréquation financière et de la répartition des tâches entre la Confédération et les cantons (RPT)

Gegenstand / Objet du vote:

Art. 66 Abs. 1

Abstimmung vom / Vote du: 13.06.2003 10:24:36

Abate	+	R	TI	Fehr Hans-Jürg	=	S	SH	Kurrus	*	R	BL	Schlürer	+	V	ZH
Aeppli Wartmann	*	S	ZH	Fehr Jacqueline	=	S	ZH	Lachat	*	C	JU	Schmid Odilo	=	C	VS
Aeschbacher	=	E	ZH	Fehr Lisbeth	*	V	ZH	Lalive d'Epinay	+	R	SZ	Schmied Walter	+	V	BE
Antille	+	R	VS	Fehr Mario	=	S	ZH	Laubacher	+	V	LU	Schneider	+	R	BE
Baader Caspar	+	V	BL	Felz	=	S	BS	Lauper	*	C	FR	Schwaab	=	S	VD
Bader Elvira	*	C	SO	Fischer-Seengen	+	R	AG	Leu	+	C	LU	Seiler Hanspeter	+	V	BE
Banga	*	S	SO	Freund	+	V	AR	Leuenberger Genève	=	G	GE	Siegrist	+	V	AG
Banqarter	+	R	BE	Frey Claude	+	R	NE	Leutenegger Hajo	+	R	ZG	Simoneschi-Cortesi	=	C	TI
Baumann Alexander	+	V	TG	Fässler	*	S	SG	Leutenegger Susanne	=	S	BL	Sommaruga	=	S	BE
Baumann Ruedi	=	G	BE	Föhn	+	V	SZ	Leuthard	+	C	AG	Speck	*	V	AG
Baumann Stephanie	=	S	BE	Gadient	+	V	GR	Loepfe	*	C	AI	Spielmann	*	-	GE
Beck	+	L	VD	Galli	*	C	BE	Lustenberger	+	C	LU	Spuhler	+	V	TG
Berberat	=	S	NE	Garbani	=	S	NE	Maillard	=	S	VD	Stahl	*	V	ZH
Bernasconi	+	R	GE	Genner	=	G	ZH	Maitre	+	C	GE	Stamm Luzi	+	V	AG
Bezzola	+	R	GR	Giezendanner	*	V	AG	Mariétan	=	C	VS	Steinegger	*	R	UR
Bigger	*	V	SG	Glasson	+	R	FR	Marti Werner	=	S	GL	Steiner	*	R	SO
Bignasca	*	-	TI	Glur	*	V	AG	Marty Kälin	=	S	ZH	Strahm	=	S	BE
Binder	*	V	ZH	Goll	=	S	ZH	Maspoli	*	-	TI	Studer Heiner	=	E	AG
Blocher	*	V	ZH	Graf	=	G	BL	Mathys	*	V	AG	Stump	*	S	AG
Borer	*	V	SO	Grobet	=	S	GE	Maurer	*	V	ZH	Suter	*	R	BE
Bortoluzzi	*	V	ZH	Gross Andreas	*	S	ZH	Maury Pasquier	=	S	GE	Teuscher	=	G	BE
Bosshard	*	R	ZH	Gross Jost	*	S	TG	Meier-Schatz	*	C	SG	Thanei	*	S	ZH
Bruderer	=	S	AG	Guisan	*	R	VD	Messmer	+	R	TG	Theiler	+	R	LU
Brun	+	C	LU	Gutzwiller	+	R	ZH	Meyer Thérèse	+	C	FR	Tillmanns	=	S	VD
Brunner Toni	+	V	SG	Gysin Hans Rudolf	+	R	BL	Ménétreay Savary	=	G	VD	Triponez	+	R	BE
Bugnon	+	V	VD	Gysin Remo	=	S	BS	Mörgeli	*	V	ZH	Tschuppert	+	R	LU
Bühmann	=	G	LU	Günter	*	S	BE	Müller Erich	+	R	ZH	Tschäppät	*	S	BE
Bührer	+	R	SH	Haering Binder	=	S	ZH	Müller-Hemmi	=	S	ZH	Vallender	+	R	AR
Cavalli	=	S	TI	Haller	+	V	BE	Nabholz	+	R	ZH	Vaudroz Jean-Claude	+	C	GE
Chappuis	=	S	FR	Hassler	+	V	GR	Neiryck	+	C	VD	Vaudroz René	+	R	VD
Chevrier	*	C	VS	Heberlein	+	R	ZH	Oehri	*	V	BE	Vermot	=	S	BE
Christen	#	R	VD	Hegetschweiler	+	R	ZH	Pedrina	=	S	TI	Vollmer	*	S	BE
Cina	+	C	VS	Heim	+	C	SO	Pelli	*	R	TI	Waber Christian	*	E	BE
Cuche	=	G	NE	Hess Bernhard	*	-	BE	Pfister Theophil	+	V	SG	Walker Félix	+	C	SG
De Dardel	=	S	GE	Hess Peter	+	C	ZG	Polla	+	L	GE	Walter Hansjörg	+	V	TG
Decurtins	+	C	GR	Hess Walter	*	C	SG	Raggenbass	+	C	TG	Wandfluh	+	V	BE
Donzé	=	E	BE	Hofmann Urs	=	S	AG	Randegger	*	R	BS	Wasserfallen	+	R	BE
Dormann Rosemarie	*	C	LU	Hollenstein	=	G	SG	Rechsteiner Paul	=	S	SG	Weigelt	+	R	SG
Dormond Marlyse	=	S	VD	Hubmann	=	S	ZH	Rechsteiner-Basel	*	S	BS	Weyeneth	+	V	BE
Dunant	*	V	BS	Hämmerle	=	S	GR	Rennwald	=	S	JU	Widmer	=	S	LU
Dupraz	+	R	GE	Imfeld	*	C	OW	Riklin	*	C	ZH	Widrig	*	C	SG
Eberhard	+	C	SZ	Imhof	*	C	BL	Robbiani	*	C	TI	Wiederkehr	=	E	ZH
Egerszegi	+	R	AG	Janiak	=	S	BL	Rossini	=	S	VS	Wirz-von Planta	+	L	BS
Eggy	*	L	GE	Joder	*	V	BE	Ruey	+	L	VD	Wittenwiler	*	R	SG
Ehrlir	*	C	AG	Jossen	=	S	VS	Salvi	=	S	VD	Wyss Ursula	=	S	BE
Engelberger	+	R	NW	Jutzet	=	S	FR	Sandoz Marcel	+	R	VD	Zanetti	*	S	SO
Fasel	=	G	FR	Kaufmann	+	V	ZH	Schenk	+	V	BE	Zapfl	+	C	ZH
Fatebert	+	V	VD	Keller Robert	*	V	ZH	Scherer Marcel	+	V	ZG	Zisyadis	*	-	VD
Favre	+	R	VD	Kofmel	*	R	SO	Scheurer Rémy	*	L	NE	Zuppiger	+	V	ZH
Fehr Hans	+	V	ZH	Kunz	+	V	LU	Schibli	+	V	ZH	Zäch	*	C	AG

+ ja / oui / si * entschuldigt / excusé / scusato, abwesend / absent / assente
 = nein / non / no hat nicht teilgenommen / n'ont pas voté / non ha votato
 o enth. / abst. / ast. # Der Präsident stimmt nicht / Le président ne prend pas part aux votes

Ergebnisse / Résultats:

Gesamt / Complète / Tutto		Fraktion / Groupe / Gruppo	C	G	L	R	S	E	V	-
ja / oui / si	79	ja / oui / si	16	0	4	31	0	0	28	0
nein / non / no	57	nein / non / no	3	10	0	0	40	4	0	0
enth. / abst. / ast.	0	enth. / abst. / ast.	0	0	0	0	0	0	0	0
entschuldigt / excusé / scusato	63	entschuldigt / excusé / scusato	16	0	2	10	12	1	17	5

Bedeutung Ja / Signification de oui: Antrag der Mehrheit
 Bedeutung Nein / Signification de non: Antrag der Minderheit | Rossini



Geschäft / Objet:

Bundesbeschluss zur Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgaben zwischen Bund und Kantonen (NFA)

Arrêté fédéral concernant la réforme de la péréquation financière et de la répartition des tâches entre la Confédération et les cantons (RPT)

Gegenstand / Objet du vote:

Art. 66 Abs. 1

Abstimmung vom / Vote du: 13.06.2003 10:25:28

Abate	+	R	TI	Fehr Hans-Jürg	+	S	SH	Kurrus	*	R	BL	Schüler	=	V	ZH
Aeppli Wartmann	*	S	ZH	Fehr Jacqueline	+	S	ZH	Lachat	*	C	JU	Schmid Odilo	+	C	VS
Aeschbacher	+	E	ZH	Fehr Lisbeth	*	V	ZH	Lalivé d'Épinay	+	R	SZ	Schmid Walter	=	V	BE
Antille	+	R	VS	Fehr Mario	+	S	ZH	Laubacher	=	V	LU	Schneider	=	R	BE
Baader Caspar	=	V	BL	Fetz	+	S	BS	Lauper	*	C	FR	Schwaab	+	S	VD
Bader Elvira	*	C	SO	Fischer-Seengen	=	R	AG	Leu	+	C	LU	Seiler Hanspeter	=	V	BE
Banga	*	S	SO	Freund	=	V	AR	Leuenberger Genève	+	G	GE	Siegrist	=	V	AG
Bangerter	+	R	BE	Frey Claude	=	R	NE	Leutenegger Hajo	+	R	ZG	Simoneschi-Cortesi	+	C	TI
Baumann Alexander	=	V	TG	Fässler	*	S	SG	Leutenegger Susanne	+	S	BL	Sommaruga	+	S	BE
Baumann Ruedi	+	G	BE	Föhn	=	V	SZ	Leuthard	+	C	AG	Speck	*	V	AG
Baumann Stephanie	+	S	BE	Gadient	+	V	GR	Loepfe	*	C	AI	Spielmann	*	-	GE
Beck	=	L	VD	Galli	*	C	BE	Lustenberger	+	C	LU	Spühler	=	V	TG
Berberat	+	S	NE	Garbani	+	S	NE	Maillard	+	S	VD	Stahl	*	V	ZH
Bernasconi	+	R	GE	Genner	+	G	ZH	Maitre	+	C	GE	Stamm Luzi	=	V	AG
Bezzola	=	R	GR	Giezendanner	*	V	AG	Mariétan	+	C	VS	Steinegger	*	R	UR
Bigger	*	V	SG	Glasson	+	R	FR	Marti Werner	+	S	GL	Steiner	*	R	SO
Bignasca	*	-	TI	Glur	*	V	AG	Marty Kälin	+	S	ZH	Strahm	+	S	BE
Binder	*	V	ZH	Golf	+	S	ZH	Maspoli	*	-	TI	Studer Heiner	+	E	AG
Blocher	*	V	ZH	Graf	+	G	BL	Mathys	*	V	AG	Stump	*	S	AG
Borer	*	V	SO	Grobet	+	S	GE	Maurer	*	V	ZH	Suter	*	R	BE
Bortoluzzi	*	V	ZH	Gross Andreas	*	S	ZH	Maury Pasquier	+	S	GE	Teuscher	+	G	BE
Bosshard	*	R	ZH	Gross Jost	*	S	TG	Meier-Schatz	*	C	SG	Thanei	*	S	ZH
Bruderer	+	S	AG	Guisan	*	R	VD	Messmer	+	R	TG	Theiler	=	R	LU
Brun	+	C	LU	Gutzwiller	+	R	ZH	Meyer Thérèse	+	C	FR	Tillmanns	+	S	VD
Brunner Toni	=	V	SG	Gysin Hans Rudolf	=	R	BL	Ménétreay Savary	+	G	VD	Triponez	=	R	BE
Bugnon	=	V	VD	Gysin Remo	+	S	BS	Mörgeli	*	V	ZH	Tschuppert	=	R	LU
Bühlmann	+	G	LU	Günter	*	S	BE	Müller Erich	+	R	ZH	Tschäppät	*	S	BE
Bührer	o	R	SH	Haeriger Binder	+	S	ZH	Müller-Hemmi	+	S	ZH	Vallender	+	R	AR
Cavalli	+	S	TI	Haller	=	V	BE	Nabholz	+	R	ZH	Vaudroz Jean-Claude	+	C	GE
Chappuis	+	S	FR	Hassler	=	V	GR	Neiryck	+	C	VD	Vaudroz René	=	R	VD
Chevrier	*	C	VS	Heberlein	+	R	ZH	Oehri	*	V	BE	Vermot	+	S	BE
Christen	#	R	VD	Hegetschweiler	=	R	ZH	Pedrina	+	S	TI	Vollmer	*	S	BE
Cina	+	C	VS	Heim	+	C	SO	Pelli	*	R	TI	Waber Christian	*	E	BE
Cuche	+	G	NE	Hess Bernhard	*	-	BE	Pfister Theophil	=	V	SG	Walker Félix	+	C	SG
De Dardel	+	S	GE	Hess Peter	+	C	ZG	Polla	=	L	GE	Walter Hansjörg	=	V	TG
Decurtins	+	C	GR	Hess Walter	*	C	SG	Raggenbass	+	C	TG	Wandfluh	=	V	BE
Donze	+	E	BE	Hofmann Urs	+	S	AG	Randegger	+	R	BS	Wasserfallen	=	R	BE
Dormann Rosemarie	*	C	LU	Hollenstein	+	G	SG	Rechsteiner Paul	+	S	SG	Weigelt	+	R	SG
Dormond Marlyse	+	S	VD	Hubmann	+	S	ZH	Rechsteiner-Basel	*	S	BS	Weyeneth	+	V	BE
Dunant	*	V	BS	Hämmerle	+	S	GR	Rennwald	+	S	JU	Widmer	+	S	LU
Dupraz	+	R	GE	Imfeld	*	C	OW	Riklin	*	C	ZH	Widrig	*	C	SG
Eberhard	+	C	SZ	Imhof	*	C	BL	Robbiani	*	C	TI	Wiederkehr	+	E	ZH
Egerszegi	+	R	AG	Janiak	+	S	BL	Rossini	+	S	VS	Wirz-von Planta	=	L	BS
Eggly	*	L	GE	Joder	*	V	BE	Ruey	=	L	VD	Wittenwiler	*	R	SG
Ehrler	*	C	AG	Jossen	+	S	VS	Salvi	+	S	VD	Wyss Ursula	+	S	BE
Engelberger	=	R	NW	Jutzet	+	S	FR	Sandoz Marcel	=	R	VD	Zanetti	*	S	SO
Fasel	+	G	FR	Kaufmann	=	V	ZH	Schenk	=	V	BE	Zapfl	+	C	ZH
Fattebert	=	V	VD	Keller Robert	*	V	ZH	Scherer Marcel	=	V	ZG	Zisyadis	*	-	VD
Favre	=	R	VD	Kofmel	*	R	SO	Scheurer Rémy	*	L	NE	Zuppiger	=	V	ZH
Fehr Hans	=	V	ZH	Kunz	=	V	LU	Schibli	=	V	ZH	Zäch	+	C	AG

+ ja / oui / si * entschuldigt / excusé / scusato, abwesend / absent / assente
 = nein / non / no hat nicht teilgenommen / n'ont pas voté / non ha votato
 o enth. / abst. / ast. # Der Präsident stimmt nicht / Le président ne prend pas part aux votes

Ergebnisse / Résultats:

Gesamt / Complète / Tutto		Fraktion / Groupe / Gruppo	C	G	L	R	S	E	V	-
ja / oui / si	93	ja / oui / si	20	10	0	17	40	4	2	0
nein / non / no	44	nein / non / no	0	0	4	14	0	0	26	0
enth. / abst. / ast.	1	enth. / abst. / ast.	0	0	0	1	0	0	0	0
entschuldigt / excusé / scusato	61	entschuldigt / excusé / scusato	15	0	2	9	12	1	17	5

Bedeutung Ja / Signification de oui: Antrag der Mehrheit
 Bedeutung Nein / Signification de non: Antrag der Minderheit II Laubacher

prévu que la mensuration officielle s'applique à l'ensemble de la Suisse, ce qui n'est pas encore réalisé.» Depuis 1912! Donc, on ne peut pas dire véritablement que les choses vont pour le mieux dans le meilleur des mondes.

Face à cette situation, il s'agit de voir si ce projet apporte des possibilités d'amélioration. Ce qui nous est proposé ici par le Conseil fédéral, soutenu par la majorité de la commission, nous semble adéquat, à savoir faire de la mensuration un domaine conjoint où la Confédération détermine les objectifs et les principes et assure la coordination. La Confédération est responsable de la mensuration nationale, par contre, les cantons sont responsables sur le plan opérationnel. Donc, il s'agit en fait d'un désenchevêtrement qui n'est pas total, en effet, parce que, dans cette situation-là, faire de la mensuration un domaine conjoint est tout à fait judicieux. Ceci va dans le sens général du projet avec une clarification des responsabilités, à savoir que la Confédération est responsable sur le plan stratégique, alors que les cantons sont responsables sur le plan opérationnel. Ceci va dans le sens d'une amélioration des qualités de la prestation. Je rappelle que ces éléments de mensuration sont absolument fondamentaux pour le fonctionnement de l'économie, en particulier en ce qui concerne la propriété foncière.

En ce qui concerne la proposition subsidiaire de la minorité I (Lustenberger), nous pensons que les éléments d'information issus de cette mensuration font partie des données stratégiques; c'est la raison pour laquelle la Confédération, à notre sens, peut légiférer dans ce domaine.

Ainsi, nous rejetons la proposition de la minorité I (Zuppiger) ainsi que la proposition de la minorité II (Lustenberger).

Scherer Marcel (V, ZG): Die SVP-Fraktion beantragt Ihnen, der Minderheit I (Zuppiger) zuzustimmen. Wir müssen immer wieder in Erinnerung rufen, dass wir an der Änderung der Bundesverfassung arbeiten. Wir müssen uns also sehr gut überlegen, was wir da alles hineinschreiben.

Die Landesvermessung hat bis heute ausgezeichnet funktioniert. Weshalb um alles in der Welt sollen wir nun einen neuen Artikel 75a kreieren, für etwas, das bis heute ohne diesen Artikel geregelt war? Dies ist eine typische Verbundaufgabe, und sie ist ohne zentralistisches Herzstück. Die Zusammenarbeit zwischen Bund und Kantonen kann so gefördert werden. In vielen Kantonen sind übrigens private Büros mit Vermessungsarbeiten betraut, die spezialisiert eine Aufgabe erfüllen.

Die SVP-Fraktion bittet Sie, die Minderheit I zu unterstützen. Sie ist klarer in der Ausrichtung als die Minderheit II (Lustenberger), die eben doch eine gewisse Mitsprache des Bundes fordert. Auch der Sprecher der Minderheit II wird grundsätzlich die Minderheit I unterstützen.

Ich bitte Sie also um Unterstützung der Minderheit I (Zuppiger).

Marty Kälin Barbara (S, ZH): Vor mehr als 180 Jahren, nämlich 1822, hat die Tagsatzung dem Oberstquartiermeister Hans Konrad Finsler die Leitung der Vermessungen in der Schweiz übertragen. Zehn Jahre später wurde Guillaume-Henri Dufour neuer Oberstquartiermeister beziehungsweise Directeur de la Carte. Im Jahre 1845 erfolgte die Publikation des ersten Blattes der topographischen Karte 1 zu 100 000, heute bekannt unter dem Namen Dufourkarte. Erst 120 Jahre später war die Dufourkarte durch das letzte Blatt der Landeskarte 1 zu 100 000 vollständig ersetzt.

Der Bundesbeschluss von 1909 betreffend die Grundbuchvermessung tritt im Zusammenhang mit dem ab 1912 geltenden ZGB in Kraft und regelt in Artikel 950 die Einträge ins Grundbuch «aufgrund eines Planes, der in der Regel auf einer amtlichen Vermessung beruht». Die Vermessung ist dort als Teil des schweizerischen Katastersystems verankert.

Warum erzähle ich Ihnen das alles? Das ist doch Schnee von gestern. Das ist richtig. Aber selbst wenn es in der Vergangenheit zum Teil hitzige Diskussionen über die Landes-

karten, insbesondere über Massstab und Gestaltung gegeben hat, so war doch bei allen Differenzen seit der Triangulation erster Ordnung, die ebenfalls unter Dufour angefangen und 1837 abgeschlossen wurde, allen Beteiligten eines immer klar: Die Vermessung des ganzen Landes ist Sache des Bundes. Im entsprechenden Artikel 75a, über den Sie heute entscheiden, heisst es denn auch lapidar: «Die Landesvermessung ist Sache des Bundes.»

Der Bundesrat und die Kommissionsmehrheit sind der Meinung, das sei richtig. Eine Minderheit will das streichen, in der Meinung, die Landeskarten sollten in Zukunft Kantonskarten sein, möglichst gut föderalistisch mit 26 verschiedenen Darstellungen – und möglicherweise noch mit kantonalen Triangulationspunkten? Eine zweite Minderheit will eventual zwar akzeptieren, dass die Landesvermessung Sache des Bundes sei, aber Absatz 3 streichen, wo steht, der Bundesrat könne «Vorschriften erlassen über die Harmonisierung amtlicher Informationen, welche Grund und Boden betreffen».

Ja, Föderalismus in Ehren, aber ausgerechnet bei der Vermessung ist er doch ziemlich fehl am Platz. Vermessung hört nun einmal nicht an den Kantonsgrenzen auf; die Kompetenz dafür muss beim Bund liegen, auch wenn er den Vollzug an die Kantone delegiert. Der Bund erlässt Vorschriften über die amtliche Vermessung und damit über einigermaßen einheitliche Standards. Er kann gemäss Absatz 3 «Vorschriften erlassen über die Harmonisierung amtlicher Informationen, welche Grund und Boden betreffen». Das ist eine klassische Verbundaufgabe; das haben auch meine Vorredner gesagt.

Zurzeit sind die kantonalen Vermessungen höchst unterschiedlich geregelt und an verschiedenen Orten untergebracht, sei es als eigenständige Vermessungsämter, sei es im Oberforstamt, im Tiefbauamt, im Mellorationsamt, in der Baudirektion, im Landwirtschaftsamt oder schlicht beim Kantonsgeometer. Diese verschiedenen Bezeichnungen können die einzelnen Kantone behalten; sie können auch ihre Geometer behalten. Aber ich betone, dass es hier um eine langfristige Harmonisierung geht, und die geht zweifellos in die richtige Richtung.

Es kann ja nicht vom Zufall des Standortes und vom Eifer des einzelnen Kantons abhängen, welche Informationen über ein Grundstück verfügbar sind und welche nicht. Privatrechtliche Lasten auf einem Grundstück sind heute sehr wohl bekannt; sie sind im Grundbuch erfasst. Öffentliche Lasten hingegen, seien das nun Altlasten, Altlastenverdachtsflächen, Baulinien, Schutzverfügungen, Inventare und dergleichen, sind zwar alle auch irgendwo definiert und bezeichnet. Aber oft wissen nicht einmal die Grundeigentümer, geschweige denn potenzielle Käufer oder Investoren etwas davon. Diese Informationen müssen sie sich erst mühsam zusammensuchen. Dem soll Abhilfe geschaffen werden, im Interesse der Investoren, des Immobilienhandels und der Wirtschaft. Ich muss zugeben, dass mich die Positionen schon etwas irritieren. Immobilienhandel, Banken und Investoren sind ja nicht unbedingt auf der linken Ratsseite beheimatet.

Analog den privatrechtlichen Lasten sollen auch öffentlich-rechtliche Beschränkungen und Dienstbarkeiten nach einheitlichen Kriterien erkennbar sein. Dabei geht es nicht darum, einen Zentralisierungsschub auszulösen oder ein Heer von staatlichen Geometern in die Lande zu entsenden, sondern es geht darum, die relativ dürftige gesetzliche Grundlage auf eine verfassungsrechtliche Basis zu stellen und die Grundsätze der Vermessung zu vereinheitlichen.

Ich bitte Sie deshalb, hier dem Bundesrat und der Mehrheit zu folgen und beide Minderheiten abzulehnen.

Walker Felix (C, SG): Warum etwas verändern, was gut läuft? Wenn Unternehmen nach dieser Devise handeln würden, dann würden sie die Strategien für die Zukunft nicht mehr überprüfen. Es läuft ja alles rund! Aber man kann auch Dinge, die gut funktionieren, noch verbessern. Worum geht es hier?

Ich bin froh, dass Kollege Lustenberger nicht über ein staatspolitisches Problem gesprochen hat. Darum geht es bei der Vermessung offensichtlich nicht. Man kann auch nicht von Zentralismus oder Föderalismus sprechen. Aber wenn Sie sehen, wie wir diese Dinge beim Bund heute geregelt haben, dann haben wir heute zwei Schienen: Die eine, die Landestopographie, basiert auf einem Gesetz von 1935. Das ist mein Jahrgang. Es funktioniert noch, aber es ist nicht mehr ganz der allerletzte Schrei.

Eine zweite Schiene ist die Vermessung. Im ZGB ist das Grundbuch geregelt und damit die amtliche Vermessung. Sie erinnern sich, dass man diese im VBS mit der Landestopographie zusammengelegt hat, damit man eben Synergien hat.

Warum ist das so wichtig? Denken Sie an die neuen Technologien, an die neuen Instrumente für die Vermessung. Denken Sie an den gemeinsamen Flugdienst. Es macht doch wahrscheinlich keinen Sinn, lieber Marcel Scherer, wenn der Flugdienst für die Aufnahme der Topographie um Zug herumkreist, weil dort eben die Kantonsgrenze ist. Es müsste doch noch möglich sein, dass man die Aufnahmen in diesem kleinen Land landesweit machen und allen zur Verfügung stellen kann. Das will diese neue Verfassungsgrundlage, nicht mehr und nicht weniger. Sie will eine Voraussetzung dafür schaffen, dass man nachher koordiniert auf Bundesebene und, im Vollzug, auf kantonaler Ebene effizienter arbeiten kann. Wir meinen, das sei nicht das zentrale Problem dieser Verfassungsänderung, aber ein wichtiges, das man zu Recht bei dieser Gelegenheit löst.

Ruey Claude (L, VD): C'est Montesquieu qui disait que l'on ne doit changer la loi que d'une main tremblante! En cela il voulait dire que, lorsqu'il fallait changer la loi, il fallait qu'il y ait vraiment un bon motif.

En l'occurrence, tous les orateurs l'ont dit, le système actuel existe, il fonctionne – je veux bien que M. Walker dise qu'il ne suffit pas qu'un système fonctionne pour qu'on en reste là, mais enfin, le système actuel fonctionne –, le nouvel article ne bouleverse pas les compétences, ce sont les mêmes compétences qu'avant. Il est donc inutile, et dès lors Montesquieu a raison de dire qu'il ne faut changer la loi que d'une main tremblante. Cet article est inutile, et il pourrait être porteur d'un danger de centralisation si on l'interprétait de manière extensive.

C'est la raison pour laquelle, et en commission et maintenant, les représentants du groupe libéral se rallient à la minorité I et, le cas échéant, à la minorité II.

Antille Charles-Albert (R, VS), pour la commission: Cet article est nouveau et règle le problème de la mensuration. Il est important que la mensuration nationale relève de la compétence exclusive de la Confédération. Ceci permet de garantir que les tâches dans ce domaine pourront être effectuées de manière efficace par la collectivité publique et que nous disposerons d'informations mises à jour et vérifiées pour tout ce qui touche le domaine de l'immobilier.

C'est par 12 voix contre 9 que la majorité vous propose de la suivre.

Quant à la proposition de minorité II (Lustenberger), subsidiaire à la proposition de minorité I (Zuppiger), c'est par 11 voix contre 3 et avec 9 abstentions que nous vous proposons de la rejeter.

Weyeneth Hermann (V, BE), für die Kommission: Der Bund ist seit 1912 in die amtliche Vermessung involviert. Im Zivilgesetzbuch heisst es, dass er in erster Linie die Kosten dieser amtlichen Vermessung trage, und daher wäre es an der Zeit, diese Funktion auch gesetzlich zu regeln. Ich glaube, man darf der Vermessungsdirektion zugute halten, dass sie das, was wir hier in der Neugestaltung des Finanzausgleichs vorsehen, nämlich die Zusammenarbeit mit den Kantonen aufgrund von Leistungsvereinbarungen, schon ein Stück weit vorgezogen und in den letzten Jahren erheblichen Leerlauf abgestellt hat.

Herr Zuppiger, dass wir diese Sache regeln, muss ja nicht heissen, dass es nicht Sache des Parlamentes wäre, bei Budget- und Finanzplanvorgaben darüber zu wachen, dass sich der administrative Aufwand zur Wahrnehmung dieser Angelegenheiten in Grenzen hält. Natürlich ist es so, dass das Grundbuch vorab auf lokaler und regionaler Ebene in Anspruch genommen wird, und es wäre fatal, wenn dieser Weg über die Bundesverwaltung laufen würde. Das ist aber auch nicht die Absicht, und deshalb hat die Kommission den Antrag der Minderheit I mit 12 zu 9 Stimmen abgelehnt und den Eventualantrag der Minderheit II mit 11 zu 3 Stimmen bei 9 Enthaltungen.

Ich bitte Sie, der Mehrheit zuzustimmen.

Villiger Kaspar, Bundesrat: Nach den Voten der Kommissionssprecher kann ich es kurz machen. Diese Bundeskompetenz im Bereich der amtlichen Vermessung ist etwas dürtig. Sie ist nämlich nur im ZGB verankert, und sie bezieht sich ausschliesslich auf das Grundbuch, denn das war damals eigentlich das zentrale Element, als das eingeführt wurde. In der Zwischenzeit sind diese Daten für die Raumplanung usw. sehr viel wichtiger geworden, und ich glaube, es ist an der Zeit, dass wir hier eine saubere Grundlage schaffen. Gerade in der Planung geht es zum Teil auch über Grenzen hinweg.

Wir haben in der Botschaft ein wenig zu skizzieren versucht, wie wir uns diese Zusammenarbeit mit den Kantonen vorstellen. Es ist also keineswegs die Rede davon, irgendwelche Geometer nicht mehr zuzulassen und einen Berufsstand zu verstaatlichen und solche Dinge, aber – es wurde kurz erwähnt – Sie wissen, es ist ein Beispiel dafür, wie der Bund in Zukunft in anderen Verbundteilen die Zusammenarbeit mit den Kantonen führen will. Ich glaube, es ist ein sehr gutes Beispiel für das Führen mit Leistungsauftrag, mit einer Leistungsvereinbarung und nachher auch mit einem Controlling.

Sie haben gesehen, dass die Vermessungsdirektion einige Veränderungen erfahren hat. Zuerst war die erste Reorganisation, die dazu geführt hat, dass man mit Leistungsaufträgen geführt hat. Nachher wurde sie in das Bundesamt für Landestopographie integriert, wo man gewisse Synergien erschliessen konnte, vor allem mit dem gemeinsamen Flugdienst.

Wir sind der Meinung, dass man die verschieden verteilten Rechtserlasse zusammenfassen kann, wenn Sie dieser Verfassungsgrundlage zustimmen. Das gibt die Möglichkeit, noch weitere Synergien aus der Kombination von Landeskarte und amtlicher Vermessung zu erschliessen. Aber irgendwelche revolutionären Veränderungen sind damit nicht beabsichtigt, sondern es geht um eine Weiterentwicklung dessen, was man heute schon recht erfolgreich tut.

In diesem Sinne bitte ich Sie, die beiden Minderheiten abzulehnen. Im Übrigen war das etwas, was im Ständerat, der vor allem auch die kantonalen Hoheiten hochhält, in keiner Weise bestritten war.

Erste Abstimmung – Premier vote

Für den Antrag der Mehrheit 94 Stimmen

Für den Antrag der Minderheit I 29 Stimmen

Zweite Abstimmung – Deuxième vote

Für den Antrag der Mehrheit 94 Stimmen

Für den Antrag der Minderheit II 30 Stimmen

Art. 82 Abs. 3; 83 Abs. 2, 3

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Art. 82 al. 3; 83 al. 2, 3

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Angenommen – Adopté

Art. 86 Abs. 3*Antrag der Mehrheit*

....
bbis. Massnahmen zur Verbesserung der Verkehrsinfrastruktur in Städten und Agglomerationen;
....

Antrag der Minderheit I

(Fehr Hans-Jürg, Berberat, Bühmann, Fässler, Goll, Marti Werner, Rossini, Strahm)

....
b. Unverändert
....

Antrag der Minderheit II

(Bühmann, Berberat, Fässler, Fehr Hans-Jürg, Goll, Marti Werner, Rossini, Strahm, Studer Heiner)

....
bbis. Massnahmen zur Verbesserung des öffentlichen Agglomerationsverkehrs und des Langsamverkehrs;
....

Antrag der Minderheit III

(Bühmann, Berberat, Fässler, Fehr Hans-Jürg, Goll, Marti Werner, Rossini, Strahm, Studer Heiner)
(Eventualantrag, falls der Antrag der Minderheit II abgelehnt wird)

....
bbis. Massnahmen zur Verbesserung des Agglomerationsverkehrs; dabei gibt er den umweltverträglichen Verkehrsträgern den Vorrang;
....

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

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

Proposition de la minorité I

(Fehr Hans-Jürg, Berberat, Bühmann, Fässler, Goll, Marti Werner, Rossini, Strahm)

....
b. Inchangé
....

Proposition de la minorité II

(Bühmann, Berberat, Fässler, Fehr Hans-Jürg, Goll, Marti Werner, Rossini, Strahm, Studer Heiner)

....
bbis. mesures destinées à améliorer le transport public dans les agglomérations et le trafic lent;
....

Proposition de la minorité III

(Bühmann, Berberat, Fässler, Fehr Hans-Jürg, Goll, Marti Werner, Rossini, Strahm, Studer Heiner)
(Proposition subsidiaire, au cas où la proposition de la minorité II serait rejetée)

....
bbis. mesures destinées à améliorer le trafic des agglomérations; à cet égard, elle accorde la priorité aux modes de transport favorables à l'environnement;
....

Fehr Hans-Jürg (S, SH): Der Unterschied zwischen der Fassung der Mehrheit und jener der Minderheit I besteht bei Artikel 86 Absatz 3 in den letzten fünf Worten von Buchstabe b: «.... sowie zur Trennung des Verkehrs.» Das Weglassen dieser fünf Worte bedeutet, dass sich der Bund aus der Finanzierung von Verkehrstrennungsmassnahmen verabschieden will. Das Weglassen bedeutet die vollständige Kantonalisierung der Verkehrstrennungsmassnahmen. Das halten wir aus vier Gründen für falsch:

1. An Niveauübergängen sind immer die Strasse und die Bahn beteiligt, in der Regel also der Bund als Schienenbesitzer und der Kanton als Strassenbesitzer. Allein daraus lässt sich eigentlich nur eine logische Konsequenz ziehen: Wenn schon beide Anlagenbesitzer aus einer Massnahme Vorteile ziehen – und hier ist offensichtlich, dass der Vorteil bei beiden liegt –, dann sollten sich auch beide an den Kosten beteiligen. Nach unserer Auffassung ist Verkehrssicherheit – und darum geht es hier in erster Linie – eine Verbundaufgabe. Überlässt man die Kosten nur einem der beiden Nutzniesser, ist die Gefahr gross, dass er Verkehrstrennungsmassnahmen bleiben lässt. Auf der Strecke bleibt dann die Verkehrssicherheit, und das kann nicht in unserem Interesse liegen.

2. Es gibt einen Zusammenhang zwischen Verkehrsmengen und Verkehrstrennungsmassnahmen. Wir hören vor allem aus den Randregionen, dass Verkehrstrennung nun allmählich auch bei ihnen fällig wird. Früher war das nicht so dringlich, weil die Verkehrsmengen auf Strasse und Schiene zu gering waren. Das hat sich geändert oder wird sich bald ändern, als Folge der stetig steigenden Verkehrsvolumina. Diese Randgebiete reklamieren nun mit einem gewissen Recht Gleichbehandlung. Sie möchten nicht einer Bundeshilfe verlustig gehen, von der andere Kantone noch profitieren können, nur weil sie früher viel Verkehr hatten.

3. Herr Bundesrat Villiger weist in diesem Zusammenhang immer darauf hin, dass ja die Kantone selbst im Rahmen des Stabilisierungsprogrammes von 1998 vorgeschlagen hätten, die Bundessubvention für Verkehrstrennungsmassnahmen zu streichen. Das ist zwar richtig so, aber es darf unseres Erachtens nicht als Auftrag missverstanden werden, das für immer und ewig so zu handhaben. Es war damals ein Opfer der Kantone im Rahmen des Stabilisierungsprogrammes. Inzwischen haben sie aber mehrfach und deutlich zu verstehen gegeben, dass sie das nicht zu einem Dauerzustand werden lassen möchten. Man kann und darf also nicht mehr sagen, die Kantone wollten das ja selber so geregelt haben.

4. Ein letzter Grund, der uns dazu gebracht hat, diese Minderheitsposition zu formulieren: Wir sind der Meinung, dass der Nationalrat auch einigermaßen kohärent politisieren, d. h. sich nicht in Widerspruch zu eigenen früheren Entscheidungen begeben sollte. Ich erinnere Sie in diesem Zusammenhang daran, dass wir in den letzten ein oder zwei Jahren fünf parlamentarische Vorstösse – u. a. eine Motion Spuhler – überwiesen haben, die verlangten, der Bund müsse seine finanzielle Beteiligung an den Verkehrstrennungsmassnahmen wieder aufnehmen. Wir sollten uns an diesen klaren Willensäusserungen unseres eigenen Rates orientieren und auf dieser Spur bleiben. Das heisst, wir sollten uns selber treu bleiben.

Das würde bedeuten, dass Sie dem Antrag der Minderheit zustimmen.

Bühmann Cécile (G, LU): In Artikel 86 wird grundsätzlich die Zuständigkeit für den Nationalstrassenbau neu geregelt; dagegen haben wir Grünen eigentlich nichts einzuwenden, das erscheint uns logisch und sinnvoll. Auch die Ausweitung des Verwendungszwecks von Verbrauchssteuern auf Treibstoff zur Förderung des Agglomerationsverkehrs, wie das Absatz 3 Buchstabe bbis vorsieht, ist an sich sinnvoll. Was aber fehlt – dahin zielt mein Minderheitsantrag –, ist eine Aussage darüber, wie diese Mittel im Spannungsverhältnis zwischen umweltfreundlichem Verkehr versus umweltschädlichen, sprich Strassenverkehr verteilt werden sollen.

Nach der in diesem Rat gewalteten Diskussion über die Avanti-Initiative – im Ständerat folgte diese Woche die Fortsetzung dieser Geschichte – und nach den Beschlüssen dieses Rates und des Ständerates über den so genannten Gegenentwurf verstehen Sie wahrscheinlich, dass uns der Glaube fehlt, dass dieser neue Buchstabe bbis von Absatz 3 nicht in die genau gleiche verkehrspolitische Vergangenheit führt, wie das der Gegenentwurf zur Avanti-Initiative tut. Dieser lautet nämlich: Strassen, Strassen, Strassen und noch

mals Strassen bauen. Und der Fonds, der dazu extra zur Verfügung gestellt wird, soll ja weiterhin munter sprudeln; Gelder werden dafür unbeschränkt zur Verfügung stehen.

Diese Zukunftsaussichten sind düster. Tatsache ist aber, dass die Agglomerationen jetzt schon im Autoverkehr ersticken und die Staus in den Agglomerationen ausschliesslich durch den Strassenverkehr entstehen. Deshalb wäre es doch intelligent, hier Gegensteuer zu geben. Gegensteuer geben heisst, den öffentlichen Verkehr und den Langsamverkehr – nämlich Velo- und Fussgängerverkehr, für jene, die nicht wissen, was das bedeutet – zu fördern. Deshalb ist der Antrag der Minderheit II ein sehr grundsätzlicher, der genau dies vorschreibt. Er lautet nämlich, dass die Massnahmen im Agglomerationsverkehr dem öffentlichen Agglomerationsverkehr und dem Langsamverkehr zukommen sollen. Es sollen also diese Massnahmen gefördert werden und nicht einfach Massnahmen für den Agglomerationsverkehr. Falls Ihnen dieser Antrag in seiner Radikalität zu weit geht – was ich ja vermute –, habe ich noch einen Eventualantrag als Brücke eingereicht (Minderheit III), der zwar sinngemäss in die gleiche Richtung weist, der aber einfach besagt, dass den umweltverträglichen Verkehrsträgern der Vorrang gegeben werden soll.

Wenn Sie einem meiner beiden Anträge zustimmen, dann stellen Sie die verkehrspolitischen Weichen in eine umweltfreundliche Zukunft und damit richtig. Sie helfen so auch mit, dass in Zukunft Kinder an Tagen wie heute, bei hochsommerlichen Temperaturen, wieder unbeschwert draussen spielen können und nicht vor dem Ozon in die Häuser fliehen müssen. Ich danke Ihnen dafür.

Vallender Dorie (R, AR): Namens der FDP-Fraktion bitte ich Sie, jeweils der Mehrheit zu folgen.

Mit Blick auf den Agglomerationsverkehr, Absatz 3 Buchstabe bbis, bleibt festzuhalten, dass seine Verbesserung eine Aufgabe der Kantone bzw. mehrerer Kantone gemeinsam ist. Der Bund kann hier nur subsidiär wirken, wenn die Investitionen den Kanton oder die Kantone finanziell überfordern.

Im Unterschied zur Fassung des Ständerates wollen wir auch die Städte einbinden, dies darum, weil diese mit Verkehrsproblemen besonders belastet werden und sich oft allein gelassen fühlen. Städte und Agglomerationen leiden unter dem Auseinanderklaffen von Siedlungs- und Wirtschaftszentren. Mit Investitionen in die Infrastruktur soll daher der Verkehrsablauf verbessert werden. Allerdings soll diese Bestimmung nicht dazu herhalten, den in der Vergangenheit von Volk und Ständen abgelehnten Initiativen doch noch zum Durchbruch zu verhelfen. Daher lehnen wir die Anträge der Minderheiten II und III hier ab. Falls Quartiere oder Gemeinden vom Langsamverkehr profitieren wollen, ist dies wie bisher bewilligen zu lassen. Dafür braucht es im Paket des NFA keine neue Regelung auf Verfassungsebene.

Ich bitte Sie also namens der FDP-Fraktion, jeweils der Mehrheit zu folgen.

Präsident (Binder Max, erster Vizepräsident): Die liberale Fraktion unterstützt die Mehrheit.

Scherer Marcel (V, ZG): Auch die SVP-Fraktion unterstützt die Mehrheit. Die Minderheit I (Fehr Hans-Jürg) beantragt, das geltende Recht beizubehalten. Der Unterschied zur Formulierung des Bundesrates und somit der Mehrheit besteht einzig in der Ergänzung «sowie zur Trennung des Verkehrs». Die Minderheit Fehr bewirkt zusätzliche Einschränkungen und gehört somit nicht mehr in die Verfassung.

Zu Artikel 86 Absatz 3 Buchstabe bbis: Die SVP-Fraktion unterstützt die Kommissionmehrheit und lehnt die Minderheitsanträge II und III der Ratslinken entschieden ab. Die Ausführung der Mehrheit der Kommission ist wesentlich präziser und klarer, im eigentlichen Sinn. Auch der Bundesrat ist mit der Beschränkung, wie sie nun bei der Mehrheit vorliegt, einverstanden. Ja, ich zitiere Bundesrat Villiger, der in der Kommission sagte: Die Beschränkung auf den Ausdruck

Verkehrsinfrastruktur entspricht eigentlich dem Willen des Bundesrates. Die einseitige Bevorzugung des öffentlichen Agglomerationsverkehrs und des Langsamverkehrs, wie sie die Minderheit II (Bühlmann) fordert, ist unter dem Aspekt der Gleichbehandlung und im Interesse der lösungsorientierten Verkehrsbewältigung entschieden abzulehnen; ebenfalls der Antrag der Minderheit III als Eventualantrag, der bei Ablehnung des Antrages der Minderheit II zur Erwägung kommt. Mit diesen Formulierungen wollen Sie noch eine zusätzliche Bevorzugung des Verkehrs nach Rangierungskriterien der Umweltverträglichkeit der einzelnen Verkehrsträgerarten in der Verfassung verankern. Aber Frau Bühmann hat ja selbst gesagt, dass ihre Minderheitsanträge radikal sind. Die SVP-Fraktion bittet Sie, die Mehrheit zu unterstützen und die Anträge der Minderheiten II und III abzulehnen.

Vollmer Peter (S, BE): Ich möchte bei diesem Artikel zu zwei Aspekten sprechen. Die beiden Minderheitsanträge I (Fehr Hans-Jürg) und II (Bühlmann) betreffen ja ganz unterschiedliche Fragen.

Den Antrag der Minderheit I können wir vollumfänglich unterstützen. Es geht hier darum, dass im Finanzausgleichspaket jetzt in Artikel 86 Absatz 3 Buchstabe b die Kompetenz des Bundes, aus den Treibstoffgeldern weiterhin auch Beiträge zur so genannten Verkehrstrennung auszurichten, gestrichen wird. Diese Beiträge zur Verkehrstrennung sind nichts anderes als die Beiträge des Bundes zur Sanierung der Niveauübergänge an den Schnittstellen Strasse/Bahn.

Ich komme nicht darum herum, Ihnen hier noch einmal deutlich Folgendes zu sagen: Wenn Sie das streichen – der Bundesrat hat ja leider die Verordnung schon ausser Kraft gesetzt –, machen Sie wirklich etwas Unvernünftiges! Diese Verkehrstrennungsfrage ist weiterhin von grösster Bedeutung: Wir haben in unserem Land immer noch über 6000 Niveauübergänge, die nicht gesichert sind. Wir hatten in den letzten zehn Jahren – ich habe in der Statistik nachgeschaut – immer noch über 6500 Unfälle mit über 120 Toten und 1300 Verletzten. Man kann sagen, dass es heute noch tägliches Leid an diesen Schnittstellen zwischen Schiene und Strasse gibt.

Die Kantone sind zum Teil nicht in der Lage, diese Mittel einfach so aufzuwenden. Es braucht hier auch den Anreiz, den Impuls, die Unterstützung vonseiten des Bundes. Wir machen wirklich eine Dummheit, wenn wir das jetzt einfach auch noch aus der Verfassung kippen. Denn wir könnten mit relativ wenig Mitteln – aber eben mit dem Bundesauftrag – eine grosse Wirkung erzielen. Das aus der Verfassung zu kippen ist unverhältnismässig. Ich bitte Sie deshalb, dem Antrag der Minderheit I (Fehr Hans-Jürg) zuzustimmen!

Hier müssen wir weiterhin klar zum Ausdruck bringen, dass wir auch vonseiten des Bundes die Verantwortung wahrnehmen wollen, damit diese Situation bereinigt wird. Wir wollen nicht zulassen, dass wir weiterhin Dutzende von Toten an diesen Schnittstellen zu beklagen haben, Hunderte, Tausende von Verletzten mit all dem Leid, das damit zusammenhängt. Ich möchte Sie wirklich eindringlich bitten, jetzt nicht einfach aus einer prinzipiellen Haltung heraus der Streichung der Verkehrstrennungskompetenz bei der Verwendung der Mineralölsteuergelder zuzustimmen. Stimmen Sie also dem Antrag der Minderheit I (Fehr Hans-Jürg) zu!

Noch eine Bemerkung zu Absatz 3 Buchstabe bbis, zu diesem bald berühmt-berüchtigten «Agglomerationsartikel». Als SP-Fraktion sind wir erfreut und finden wir es wichtig, dass hier die Gelegenheit wahrgenommen wird, eine Verfassungskompetenz zu schaffen, damit wir auch im Agglomerationsverkehr, wo wir heute die grössten Probleme haben, wo wir die grössten Staus haben, wo wir die grössten Finanzierungsschwierigkeiten haben, die Mittel fliessen lassen. Wir gehen davon aus, und das ist sehr wichtig, dass das Agglomerationsverkehrsproblem nur gesamtheitlich gelöst werden kann, mit Gesamtkonzepten – nicht mit der Finanzierung von Einzelprojekten, sondern nur mit einer Gesamtwürdigung. Da gehören Schiene und Strasse, der Langsamverkehr und überhaupt alle Verkehrsträger in eine gemeinsame

Konzeption, in ein gemeinsames Programm. Es ist für uns ausserordentlich wichtig, dass wir jetzt diese Grundlage schaffen.

Ich muss Ihnen zwar sagen: Wir haben kein Verständnis dafür, dass die Mehrheit der Kommission diese Bestimmung entgegen dem Willen des Bundesrates einschränken will. Ich hoffe, Herr Bundesrat Villiger hält an seinem Antrag fest, was er formalrechtlich tun könnte. Dass wir jetzt eine Beschränkung nur auf Infrastrukturausgaben vornehmen, widerspricht eigentlich gerade dem Programmcharakter, einem Programmcharakter, bei welchem Massnahmen in jeder Hinsicht notwendig sind, inklusive der Finanzierung eines Programmes zur Verbesserung des Verkehrsflusses in den Agglomerationen.

Die Anträge der Minderheit Bühlmann spitzen die Sache jetzt natürlich zu. Die SP-Fraktion unterstützt diese Anträge. Insbesondere ist der Eventualantrag letztlich mit dem Konzept des Bundesrates kompatibel, weil er sagt: Wir wollen die Verkehrsprobleme in den Agglomerationen lösen, weil wir damit einen wichtigen Beitrag leisten wollen, um eben auch umweltverträgliche Lösungen zu finden. Das ist letztlich auch die Begründung der ganzen Mitfinanzierung.

Ich bitte Sie, stimmen Sie diesen Anträgen zu. Setzen Sie ein Zeichen, dass wir diesen «Agglomerationsverkehrsartikel» in der Verfassung in einem umfassenden Sinne brauchen. Stimmen Sie vor allem auch dem Antrag der Minderheit I (Fehr Hans-Jürg) zu. Es ist wirklich eine Dummheit, jetzt diese Bundeskompetenz aufzugeben. Dies zu einem Zeitpunkt, in dem wir dringend darauf angewiesen sind, dass hier, auch mit Bundesgeldern, menschliches Leid verhindert werden kann.

Antille Charles-Albert (R, VS), pour la commission: Je pense qu'ici, nous allons voter par alinéa.

J'en viens à l'alinéa 3 lettre b. Nous voulons donner aux cantons la compétence générale de séparer le trafic. La minorité I craint que la Confédération ne s'occupe plus de promouvoir le trafic séparé en dehors des agglomérations. Les renseignements que l'on nous a fournis montrent que les cantons étaient d'accord de reprendre la responsabilité de ce trafic à leur charge. Il s'agit d'un montant d'à peu près 20 millions de francs.

Par 15 voix contre 7, la commission vous propose ici de suivre le Conseil des Etats.

A la lettre bbis, on introduit la possibilité d'encourager des «mesures destinées à améliorer le déroulement du trafic dans les villes et les agglomérations urbaines». La proposition de la minorité II et la proposition subsidiaire de la minorité III voudraient introduire ici une notion de protection de l'environnement et ne prendre en compte que les agglomérations. La majorité pense qu'une ville isolée a les mêmes droits qu'une agglomération.

La commission, par 16 voix contre 8, a rejeté ces propositions de minorité et je vous demande de suivre la majorité.

Weyeneth Hermann (V, BE), für die Kommission: Ich bitte Sie, sich im Rahmen dieser Neugestaltung des Finanzausgleichs zu bewegen und nicht in diesem Zusammenhang gleich noch eine neue Umweltpolitik oder eine neue Gesamtverkehrspolitik zu etablieren. Es geht ja hier um die Verbrauchssteuer auf Treibstoffen und übrige Verkehrsabgaben; das steht zur Diskussion.

Hier muss man natürlich feststellen – das an die Adresse von Herrn Vollmer, trotz seiner dramatischen Worte –: Je mehr Aufgaben Sie mit diesen Verbrauchssteuern finanzieren wollen, desto weniger wirksam sind sie in den einzelnen Bereichen. Ich glaube nun, wenn eine Aufwandposition in der Grössenordnung von 20 Millionen Franken zu verteilen ist, so braucht es nicht unbedingt drei Zahler. Wir konzentrieren uns auf die Autobahnen, die Kantone konzentrieren sich auf die übrigen Strassenverkehrsanlagen, und damit haben wir eine Aufgabenverteilung vorgenommen, die Sinn macht. Es wurde ja erwähnt: Diese Aufgabe wurde von den Kantonen schon einmal übernommen. Ob sie sie dann in der Zeit

ganz erfüllt haben, ist dann die andere Frage. Dann wären vielleicht auch nicht mehr 6000 solche Übergänge vorhanden.

Die Kommission hat die Anträge der Minderheit I, der Minderheit II und der Minderheit III mit klaren Entscheiden abgelehnt, nämlich mit 16 zu 9 bzw. 16 zu 8 Stimmen.

Ich bitte Sie, der Kommissionsmehrheit zu folgen und sich auf das zu konzentrieren, worum es hier geht.

Villiger Kaspar, Bundesrat: Die Buchstaben b und bbis von Artikel 86 Absatz 3 beziehen sich auf die neue Lösung im Agglomerationsverkehr, wo es in der Tat, wie Herr Vollmer gesagt hat, um Programme geht; gleichzeitig zieht sich der Bund aus der Finanzierung von Einzelprojekten der Verkehrstrennung ausserhalb der Agglomerationen zurück.

Zu den Minderheiten: Herr Vollmer und Herr Fehr Hans-Jürg haben angedeutet, dass sich der Bund bereits beim Sparprogramm 1998, im so genannten Stabilisierungsprogramm, zurückgezogen hat, und zwar auf Vorschlag der Kantone. Der Bund hat damals andere Vorschläge für die Aufgabenteilung gemacht. Sie wissen, dass sich die Kantone mit rund einem Viertel, mit etwa 500 Millionen Franken, an diesem Programm beteiligt haben. Wir hatten einen Vorschlag gemacht, aber die Kantone lehnten das ab und schlugen ein Bündel von Massnahmen vor, das zu übernehmen sie bereit waren. Die Verkehrstrennungsmassnahmen – sprich die Niveauübergänge – sind eine davon.

Wir sollten das jetzt nicht wieder zurücknehmen. Wenn Sie die gesamte Finanzlage anschauen, sind die Kantone im Mittel besser dran als der Bund; sie haben in der Zwischenzeit auch viel mehr von der Nationalbank bekommen. Sie hören das nicht so gerne, aber es ist so. Sie sind weniger verschuldet, hatten zum Teil Überschüsse. Ich bin mir natürlich bewusst, dass einzelne Kantone grosse Probleme haben, aber im Mittel geht es ihnen nicht allzu schlecht, wie übrigens den Kommunen auch. Deshalb ist es ihnen – auch aufgrund ihrer Kenntnis der lokalen Gegebenheiten – zuzumuten, solche Sanierungen durchzuführen. Hier muss halt die kantonale Politik funktionieren. Es geht um Beträge, die gesamthaft gesehen nicht allzu riesig sind. Ich akzeptiere nicht, dass ein Kanton sagt, er saniere einen gefährlichen Übergang nicht, weil er das Geld dafür nicht habe.

Ich komme zum Wichtigeren. Herr Vollmer hat darauf hingewiesen, dass von Ihrer Kommission eine neue Formulierung gefunden worden ist, nämlich «Verkehrsinfrastruktur» und nicht mehr «Verbesserung des Agglomerationsverkehrs», wie der Ständerat sagte. Ich halte nicht an der Formulierung des Ständerates fest, weil genau das, was jetzt klar gesagt wird, auch von uns immer gemeint war und eigentlich aus der Botschaft hervorgehen müsste. Selbstverständlich sind darunter nicht nur Strassen zu subsumieren, sondern es ist ein Gesamtsystem; da haben Sie völlig Recht. Ich kann das hier nur bestätigen, aber ich möchte hier auch klar sagen, dass der Bund nicht die Absicht hat, den Betrieb zu subventionieren. Hier müssen wir eben einen Unterschied machen. Um noch einmal auf den Antrag der Minderheit I (Fehr Hans-Jürg) zurückzukommen: Wir wollen eben nicht mehr Einzelmassnahmen, sondern kohärente Programme mit dem klaren Ziel einer Verbesserung der gesamten Verkehrsinfrastruktur finanzieren.

Es ist auch lange darüber diskutiert worden, welche Agglomerationen hier unterstützt werden sollen. Das können gemäss der Definition des Bundesamtes für Statistik natürlich nicht alle sein, sondern es geht vor allem darum, dort zu investieren, wo eben die grossen Verkehrsprobleme sind, und das sind natürlich in erster Linie die grossen Agglomerationen von nationaler und internationaler Bedeutung. Die Ausführungsgesetzgebung wird dann Näheres dazu sagen.

Wir empfehlen Ihnen nun auch, die beiden Minderheitsanträge II und III abzulehnen, obschon eine 30er-Zone mich als Fahrradfahrer nicht so stören würde, auch wenn man mit einem Rad, wie ich es normalerweise fahre – sofern ich nicht fliege –, Mühe hat, nur 30 Stundenkilometer zu fahren, aber immerhin! Wir möchten Sie bitten, hier nicht noch be-

sondere Zusätze hineinzutun und einzelne Beurteilungskriterien speziell herauszuheben, sonst müsste man sich die Frage stellen, ob nicht noch andere Kriterien herauszuheben wären.

Wir sind der Meinung, dass ohnehin ausgewogene Gesamtlösungen angestrebt werden müssen, die u. a. auch dem Gebot der Nachhaltigkeit Rechnung tragen. Die Kantone müssen dann Agglomerationsprogramme ausarbeiten, und daraus muss hervorgehen, wie eine koordinierte Verkehrspolitik und -entwicklung auszusehen hat. Diese Programme sind ja gerade das Instrument, mit dem eben die Abstimmung zwischen Verkehr, Siedlungsschwerpunkten und auch Umwelt vorgenommen werden kann. Der Bund wird also eine relativ grosse Hürde setzen. In diesem Sinne meinen wir, es sei auch gar nicht nötig, hier Ergänzungen anzubringen.

Das ist der Grund dafür, dass ich Sie bitte, in all diesen Bereichen den Anträgen Ihrer Mehrheit zuzustimmen.

Erste Abstimmung – Premier vote

Für den Antrag der Mehrheit 78 Stimmen

Für den Antrag der Minderheit I 54 Stimmen

Zweite Abstimmung – Deuxième vote

Für den Antrag der Mehrheit 81 Stimmen

Für den Antrag der Minderheit II 53 Stimmen

Dritte Abstimmung – Troisième vote

Für den Antrag der Mehrheit 81 Stimmen

Für den Antrag der Minderheit III 56 Stimmen

Art. 112

Antrag der Mehrheit

Abs. 2 Bst. abis, 3 Bst. b, 4, 6

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Antrag der Minderheit I

(Baader Caspar, Blocher, Brunner Toni, Laubacher, Schibli, Weyeneth)

Abs. 3

....

abis. durch den Reinertrag der Tabaksteuer, der Steuer auf gebrannten Wassern und der Abgabe aus dem Betrieb der Spielbanken, soweit dieser gemäss Gesetz nicht den Kantonen zusteht;

ater. durch den speziell für die AHV bestimmten Anteil der Mehrwertsteuer;

b. durch weitere Leistungen des Bundes.

Abs. 5

Aufheben

(vgl. Abs. 3 Bst. abis)

Antrag der Minderheit II

(Rossini, Berberat, Fässler, Fehr Hans-Jürg, Goll, Gross Jost, Marti Werner)

Abs. 6

Der Bund und die Kantone fördern die Eingliederung Invalider und unterstützen Bestrebungen zugunsten Invalider.

Für diesen Zweck können sie Mittel aus der

Art. 112

Proposition de la majorité

Al. 2 let. abis, 3 let. b, 4, 6

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Proposition de la minorité I

(Baader Caspar, Blocher, Brunner Toni, Laubacher, Schibli, Weyeneth)

Al. 3

....

abis. par le revenu net de l'imposition du tabac et des boissons distillées et la redevance perçue sur l'exploitation des casinos, dans la mesure où la loi n'attribue pas cette dernière aux cantons;

ater. par la part de la taxe à la valeur ajoutée destinée spécialement à l'AVS;

b. par d'autres prestations de la Confédération.

Al. 5

Abroger

(cf. al. 3 let. abis)

Proposition de la minorité II

(Rossini, Berberat, Fässler, Fehr Hans-Jürg, Goll, Gross Jost, Marti Werner)

Al. 6

La Confédération et les cantons encouragent l'intégration des personnes handicapées et soutiennent les efforts entrepris des invalides. Ils peuvent utiliser

Baader Caspar (V, BL): Beim Antrag der Minderheit I zu Artikel 112 Absätze 3 und 5 geht es um zwei Dinge: Erstens soll gleichzeitig mit dem NFA auch eine Entflechtung der heutigen Finanzierung der AHV und IV erreicht werden. Zweitens soll eine Verfassungsgrundlage dafür geschaffen werden, dass das ganze Mehrwertsteuer-Demographieprozent, welches seit 1999 in Kraft ist, der AHV zukommt.

Gemäss Budget 2003 zahlt der Bund 5,1 Milliarden Franken an die AHV – das macht rund 16 Prozent der Gesamtausgaben der AHV aus – und der Bund leistet 4 Milliarden Franken an die IV. Zusätzlich zahlt er noch rund 560 Millionen Franken an die Ergänzungsleistungen für AHV und IV, welche aber die Kantone ausrichten. Insgesamt belaufen sich die Bundesausgaben somit auf 9,7 Milliarden Franken. Diese Bundesbeiträge werden heute finanziert durch folgende zweckgebundenen Einnahmen: durch den Reingewinn der Alkoholverwaltung von 147 Millionen Franken, die Tabaksteuer von 1,735 Milliarden Franken und den Anteil des Bundes von rund 17 Prozent am Demographie-Mehrwertsteuerprozent, welcher 400 Millionen Franken ausmacht; der Rest von 83 Prozent kommt bereits direkt dem AHV-Fonds zu. Total betragen also die zweckgebundenen Einnahmen des Bundes 2,3 Milliarden Franken. Die Differenz, die also rund drei Viertel oder 7,4 Milliarden Franken ausmacht, zahlt der Bund aus anderen, nicht zweckgebundenen Steuererträgen. Zusätzlich erhält die AHV auch noch den Ertrag aus der Spielbankenabgabe von 100 bis 150 Millionen Franken pro Jahr.

Diese Zahlen zeigen, dass die Argumentation, welche jeweils bei Volksabstimmungen über die Erhöhung der Alkohol- und Tabaksteuern, aber auch bei der letzten Erhöhung der Mehrwertsteuer verwendet wurde, unzutreffend ist. Es wird nämlich immer behauptet, diese Erhöhungen seien für die AHV und die IV bestimmt. Letztlich dienen sie aber der Finanzierung des Bundesbeitrages an diese Sozialwerke und entlasten die Bundeskasse. Dasselbe geschieht auch mit der geplanten Erhöhung der Tabak- und Alkoholsteuer von insgesamt über 1 Milliarde Franken. Dies ist unehrlich gegenüber der Bevölkerung.

Ich verlange daher mit dem Antrag der Minderheit I, dass eine Entflechtung vorgenommen wird und dass AHV und IV separat und direkt finanziert werden. Nur dann ist in Zukunft auch garantiert, dass eine Mehrwertsteuererhöhung oder eine Erhöhung der Spezialsteuern vollumfänglich der AHV bzw. der IV zugute kommt.

Ich bin mir auch durchaus bewusst, dass bei diesem Modell der Direktfinanzierung der heutige Bundesbeitrag an die AHV und IV um die Erträge aus der Alkohol- und Tabaksteuer, d. h. um rund 1,9 Milliarden Franken, reduziert werden kann, wenn diese dann direkt in die AHV und die IV fliessen. Der so errechnete und verbleibende Beitrag des Bundes ist als weitere Leistung des Bundes gemäss Artikel 112 Absatz 3 Litera b zu verstehen. Es geht also mit dieser Entflechtung nicht darum, dem Bund Mehrkosten aufzuerlegen, sondern es geht im Prinzip um eine kostenneutrale Entflechtung.

Anders ist dies beim Mehrwertsteuer-Demographieprozent. Dieses hat entsprechend den seinerzeitigen Versprechungen im Abstimmungskampf vollumfänglich, also inklusive der bis heute in die Bundeskasse fliessenden 400 Millionen Franken, direkt der AHV zugute zu kommen.

Ich bitte Sie deshalb, im Rahmen des NFA die Chance zu nutzen und auch diese Entflechtung jetzt vorzunehmen.

Rossini Stéphane (S, VS): J'interviens ici sur un article qui est pour nous fondamental et qui est en relation avec les articles 112a, 112b et 112c. Cette situation est pour nous fondamentale parce qu'effectivement, nous intégrons dans notre réflexion le problème de l'application concrète, sur le terrain, des conséquences de cette nouvelle péréquation financière. Je ne vais pas faire référence à la pétition qu'on a évoquée dans le débat d'entrée en matière, mais quand même, cet élément révèle certaines inquiétudes qui existent sur le terrain pour les institutions et les personnes concernées.

L'essentiel de notre réflexion dans ce débat n'est pas la question de la confiance ou pas dans les cantons. On nous fait ici un procès d'intention depuis le début de cette discussion. L'essentiel, pour nous, c'est de percevoir véritablement la question de l'égalité de traitement des personnes concernées par des problèmes sociaux, et des réponses qu'on apporte à leurs problèmes.

Dans le droit en vigueur (art. 112 al. 6 cst.), on voit que «la Confédération encourage l'intégration des personnes handicapées». Dans le projet, on transfère ces compétences aux cantons. Le problème qui se pose aujourd'hui, avec cette formulation, c'est finalement celui d'une rupture: d'abord, une rupture avec un développement historique qui est fondé sur le fédéralisme, sur la subsidiarité, sur la complémentarité entre le secteur public et le secteur privé dans toute une série d'éléments centraux qui ont permis à la politique sociale helvétique de se développer. En plus de ce développement historique, il faut ajouter un développement sur le plan opérationnel, concret, pratique, sur le terrain, qui voit une complémentarité entre la définition des règles du jeu par la Confédération, d'une part, et d'autre part les partenaires sur le terrain qui appliquent la législation. Ces développements ont permis, depuis plus de dix ans maintenant, d'harmoniser les pratiques, de les coordonner: on a défini des critères, on a mis sur pied des standards de qualité, des exigences de formation professionnelle, des planifications. Toutes ces mesures qui ont été prises en parfaite complémentarité, en cohérence entre la Confédération, et non pas tant les cantons, mais surtout les institutions – le terrain; ces synergies qui se sont mises en place, on va les abolir. On va provoquer une rupture en transférant ces compétences dans le champ des cantons.

Il ne s'agit pas d'avoir des doutes à l'égard des cantons, mais tout simplement d'avoir bien conscience de la réalité: celle-ci n'est pas cloisonnée canton par canton. La réalité de la prise en charge des personnes handicapées est souvent intercantonale, régionale. Par conséquent, alors qu'on a une vision d'ensemble et des lignes directrices cohérentes, on va devoir procéder ici à toute une série de négociations, canton par canton, région par région, de nouvelles conventions. Ceci ne nous paraît pas du tout cohérent, d'autant plus que cela génère bien évidemment des craintes, parfaitement légitimes au demeurant. Au niveau de la Confédération, le programme d'allègement 2003 du budget fédéral génère des incertitudes sur toute une série de prestations. Les cantons ont des programmes d'allègement du même genre. Par conséquent, on ne peut pas dire tout simplement qu'on ne peut pas faire confiance aux cantons.

Il y a une réalité, pas seulement politique et financière, qui est celle du fonctionnement même des institutions. Et si nous avons voulu en Suisse avoir un tiers secteur – il y a à peu près 3000 institutions sans but lucratif qui fournissent des prestations sociales dans ce pays –, celui-ci a pu perdurer grâce, justement, dans le domaine de l'intégration des personnes handicapées, à la mise sur pied, par exemple par l'OFAS, d'un financement des institutions faitières qui a été simplifié. On finance maintenant des institutions faitières qui, ensuite, sur la base de critères bien définis, organisent la répartition du financement dans les différentes institutions de ce pays, et nous trouvons vraiment dommage qu'on reconsidère un travail d'une dizaine d'années. Ce n'est pas simple-

ment une question de niveau institutionnel, c'est une question fondamentale d'intervention sur le terrain qu'on pose. Ce sont des personnes qui sont concernées, raison pour laquelle nous trouvons qu'il est important de maintenir l'équilibre de ce système qui fonctionne parfaitement bien. Pourquoi changer ce qui marche bien aujourd'hui?

Egerszegi-Obrist Christine (R, AG): Die einstimmige FDP-Fraktion empfiehlt Ihnen, bei Artikel 112 Absätze 3 bis 5 der Mehrheit zu folgen. Es geht hier nicht um die Festlegung einer neuen Zusammensetzung der Finanzierung der AHV; sie steht hier jetzt nicht zur Diskussion. Wir können nicht einfach Milliarden neu verteilen. Diese Diskussion haben wir andernorts bereits geführt, nämlich im Rahmen der Beratung der neuen Bundesverfassung. Das gleiche Thema beschäftigt uns aber auch im Rahmen der 11. AHV-Revision. Deshalb bitte ich Sie, hier der Mehrheit zu folgen.

Zu Absatz 6 und dem Antrag der Minderheit II: Ich bitte Sie im Namen einer Mehrheit der FDP-Fraktion, hier der Kommissionenmehrheit zu folgen. Nach Abwägen aller Faktoren sind wir der Ansicht, dass wir eine Aufgabentrennung machen müssen, wir werden aber bei Artikel 112b noch darauf zurückkommen. Wir sind für ganz klare Aufträge, aber wir sind auch für ganz klare Übergangsbestimmungen, damit hier das soziale Netz richtig zusammengehalten wird.

Wir sind uns bewusst, dass der ganze Sozialteil der Vorlage zu einem umstrittenen Kernpunkt geworden ist. Die Umsetzung bereitet auch uns grosse Sorgen. Tatsache ist – das werden wir hier nicht antasten lassen –, dass die schwächsten Glieder unserer Gemeinschaft, die Betagten, die Behinderten, jene, deren Rente nicht ausreicht, unsere Hilfe brauchen. Sie brauchen aber nicht einfach nur Schutz und finanzielle Unterstützung; sie brauchen auch Sicherheit, Zuverlässigkeit und Gerechtigkeit – Gerechtigkeit in allen Landesteilen, in allen Kantonen und über alle regionalen Grenzen hinweg. Diesen Grundsatz werden wir umsetzen, mit Hilfe der Kantone. Hier werden die Kantone nachher in die Pflicht genommen werden müssen.

Wir werden mehrheitlich auch in Absatz 6 der Mehrheit folgen.

Laubacher Otto (V, LU): Bei Artikel 112 Absatz 3 und 5 unterstützt die SVP-Fraktion die Minderheit I (Baader Caspar). Mit diesem Minderheitsantrag wird ein Beitrag zur besseren Finanzierung der AHV und der IV vorgenommen. Auch schafft dieser Minderheitsantrag Transparenz bei der Finanzierung dieser beiden Sozialwerke. Die Zweckbindung der Spezialsteuern soll nun so festgeschrieben werden, dass sie auch tatsächlich diesen Werken zugute kommen. Ein grosser Teil der Bevölkerung glaubt nämlich, die Tabak- und Alkoholsteuern kämen immer noch der AHV zugute. Leider ist dies bis heute nicht so direkt der Fall. Der Antrag der Minderheit I (Baader Caspar) will dies ändern, und deshalb stimmt die SVP-Fraktion diesem Minderheitsantrag zu.

Nun noch zum Antrag der Minderheit II zu Artikel 112 Absatz 6: Die SVP unterstützt die Mehrheit und lehnt den Antrag der Minderheit II ab. Die Förderung und Eingliederung Invalider wird in den Artikeln 112b und 112c geregelt, die wir noch behandeln werden. Wir werden dann Stellung dazu nehmen.

Goll Christine (S, ZH): Die SP-Fraktion unterstützt den Antrag der Minderheit II und lehnt den Antrag der Minderheit I ab.

Im Verlauf der bisherigen Debatte wurde unserer Seite immer wieder vorgeworfen, wir seien nur misstrauisch, wir hätten kein Vertrauen zu den Kantonen. Ich muss Ihnen hier einfach sagen: Es geht nicht um irgendwelche gefühlsmässigen Stimmungen, sondern es geht um einen nüchternen Blick auf die heutige sozialpolitische Realität, wie sie sich in diesem Lande, insbesondere in den Kantonen, präsentiert. Da muss ich Ihnen einfach sagen, dass die Finanz- und vor allem die Sparpolitik der Kantone sehr kurzfristig orientiert ist und auch keine Rücksicht auf die sozialen Notwendigkeiten in den Kantonen nimmt.

Ich möchte drei aktuelle Beispiele erwähnen: Sie kennen alle das Beispiel der individuellen Prämienverbilligungen bei den Krankenkassen, die wir auch den Kantonen überlassen, und Sie wissen alle, dass unter deren Sparpolitik die Einkommensschwächsten in den letzten Jahren um Milliardenbeträge geprellt worden sind.

Ein zweites Beispiel: Der Bund hat vor nicht allzu langer Zeit beschlossen, sich aus der Finanzierung der Institutionen im Bereich der Suchttherapie zurückzuziehen, und er hat die Kantone auch aufgefordert, diese Aufgaben zu übernehmen. Was passiert? Im Moment werden praktisch täglich solche Institutionen in den Kantonen geschlossen, weil die Kantone – orientiert an ihrer kurzfristigen Sparpolitik – eben nicht bereit sind, diese notwendigen Einrichtungen zu tragen.

Ein drittes Beispiel, das eben auch nüchtern die sozialpolitische Realität aufzeigt, ist das Sparpaket, das die Regierung des Kantons Zürich kürzlich präsentiert hat, mit massiven Einschnitten in den Bereichen Bildung und Gesundheit und vor allem eben auch im Sozialbereich. Das hat in unserem Kanton sogar dazu geführt, dass die Stadtregierung sich wehren und vor allem darauf hinweisen muss, dass eine solche kurzfristig orientierte und einseitig auf den Sozialbereich fokussierte Sparpolitik letztlich nur zu einer Abschiebung der Folgekosten an die Gemeinden führt und dass dann eben genau solche Gemeinden mit Zentrumsfunktionen – wie Städte – überbelastet sind.

Beim Antrag der Minderheit II geht es ja um die Frage, wer für die Eingliederung Invalider zuständig sein soll. Heute ist es so, dass der Bund für die Integration von Menschen mit Behinderungen verantwortlich ist. Wir fordern, dass er auch in Zukunft in Zusammenarbeit mit den Kantonen für die Integration von Menschen mit Behinderungen zumindest mitverantwortlich sein soll. Das ist insbesondere auch aufgrund zweier Gesetze gerechtfertigt: auf Bundesebene aufgrund des neuen Behindertengleichstellungsgesetzes, das wir bereits einmal angesprochen haben, vor allem aber aufgrund der Invalidenversicherungsgesetzgebung. Wenn Sie dieser Verfassungsänderung zustimmen und den Antrag der Minderheit II ablehnen, dann schaffen Sie letztlich auch das Prinzip «Eingliederung vor Rente» ab, also das Grundprinzip, das wir in der IV-Gesetzgebung drin haben.

Was sind unsere Anliegen beim Antrag der Minderheit II? Wir wollen Kontrolle statt Intransparenz. Wir wollen Qualitätssicherung statt aufgeblähte Bürokratie und letztlich Mehrkosten. Wir wollen klar definierte Rechtsansprüche statt Ungleichheiten für die Betroffenen und ihr soziales Umfeld.

Herr Bundesrat Villiger, Sie haben in den Kommissionsberatungen auch gesagt, dass der soziale Bereich in dieser Vorlage ein sensibler Bereich sei, dass er vertieft geprüft werden müsse. Wir haben das immer wieder bestätigt und auch verlangt, dass diese Detailfragen in einer Subkommission seriös geprüft werden. Das wurde nicht gemacht. Was gemacht wurde, ist, dass wir ein Hearing durchgeführt haben. Nur: Im Rahmen dieses Hearings war es einfach so, dass die Kritik aus der Praxis zwar angehört wurde, aber dass die Mehrheit der Kommission keine Antworten auf die Fragen und Bedenken der Fachleute aus der Praxis geliefert hat. Das zeigt auch, dass die Auswirkungen, die in Bezug auf diese Verfassungsänderungen im sozialen Bereich anfallen werden, letztlich nicht seriös und umfassend geprüft wurden.

Studer Heiner (E, AG): Ich melde mich heute Morgen nur dosiert, aber beim Antrag der Minderheit I (Baader Caspar) kann ich nicht anders, als etwas dazu zu sagen. Sind Sie sich bewusst, Herr Baader – wahrscheinlich schon –, was die Konsequenzen wären, wenn dieser Minderheitsantrag angenommen würde? Dann sagen Sie Ihren Leuten, was das heisst! Aus der SVP-Fraktion wurde nämlich behauptet, man mache den Leuten vor, diese Gelder gingen jetzt schon in die AHV, und die gingen dann in die Bundeskasse, und die Bundeskasse verschiebe sie wieder weiter. Diese Dinge

stimmen nicht, aber wenn Sie Ihren Leuten immer wieder sagen, man «mischle», dann glauben es die Leute!

Die Fakten sind doch die folgenden: Wenn wir diese Änderung vollziehen würden, die jetzt die SVP-Fraktion will, wäre das eine Summe, die – Bundesrat Villiger wird sie dann noch konkretisieren – über 2 Milliarden Franken betragen würde. Das wären einfach Gelder, die der Bundeskasse weggenommen würden, ohne dass der Aufgaben- und Verantwortungsbereich des Bundes sich reduzieren würde. Also nochmals: Eine solche Summe wegzunehmen, das ist doch nicht realisierbar!

Dann kommt noch etwas dazu: Diese Frage gehört gar nicht hier hinein. Sie hat nämlich mit dem neuen Finanzausgleich, mit dem Verhältnis zwischen Bund und Kantonen, null und nichts zu tun. Eigentlich hätten wir uns schon von daher dagegen wehren sollen, darüber zu verhandeln. Aber weil wir natürlich korrekt sind und jeden Antrag ernst nehmen, diskutieren wir politisch.

Von den Konsequenzen her, aber auch schon aufgrund der Tatsache, dass er am falschen Ort gestellt ist, müsste man den Antrag der Minderheit I ablehnen. Deshalb ist das wirklich ein zentraler Punkt, bei dem wir klar sagen müssen: Wenn wir mit der Mehrheit bei der gleichen Zuordnung der Finanzierung bleiben, gibt es nicht Mehreinnahmen für den Bund, sondern wir geben ihm die Möglichkeit, mit diesen Mitteln, die er zugute hat, weiterhin seinen schwierigen Auftrag so gut wie möglich zu erfüllen.

Baader Caspar (V, BL): Herr Studer, ich glaube, Sie haben mir nicht ganz richtig zugehört: Ich habe doch dargelegt, insgesamt betrügen die Bundesbeiträge an AHV und IV rund 9 Milliarden Franken. Davon stammen rund 2 Milliarden aus den Spezialsteuern. Ich habe gesagt, diese Erträge aus den Spezialsteuern möchte ich dann vom Bundesbeitrag in Abzug bringen. Der Wechsel der Finanzierung soll für den Bund kostenneutral sein, mit Ausnahme dieser 400 Millionen Franken, welche den 17 Prozent des Bundesanteils am Demographieprozess entsprechen. Aber sonst will ich das kostenneutral. Haben Sie das gehört?

Studer Heiner (E, AG): Ich habe gehört, dass Sie das wollen, aber wenn wir das beschliessen, was Sie mit Ihrem Antrag wollen, wird das so nicht eintreten. Ein Wille ist noch kein Entscheid auf der Verfassungsebene!

Walker Felix (C, SG): Ich glaube nicht, dass es die SVP so meint, aber man könnte den Eindruck haben, «je weniger Mittel für den Staat, desto besser». Da ist etwas Wahres dran, es ist aber vielleicht etwas zu kurz gegriffen. In finanzpolitischen Fragen sind wir oft sehr nahe bei der SVP, aber hier habe ich jetzt ein Problem. Wir können ja dem Finanzminister nicht Vorgaben machen – eine hohe Messlatte, was Entlastungsprogramme anbelangt, weil der Korrekturbedarf so gross ist – und ihm dann die Mittel vorenthalten. So geht das nicht.

Ich mache mir Sorgen über die Tendenz der Direktfinanzierungen. Es geht nicht um das jetzt vorliegende Problem, sondern um Folgendes: Wenn wir bei jeder Gelegenheit die Direktfinanzierung, nämlich die Zweckbestimmung von Mitteln, definieren, kommen wir mit der Zeit in Schwierigkeiten. Ich sehe ein, dass wir beispielsweise angesichts der ganzen Demographiefrage mit der Finanzierung über die ordentlichen Mittel früher oder später Probleme haben werden. Wir sollten auch offen sein: Wir müssen, was die Demographiefrage anbelangt, hier andere Finanzierungsformen, beispielsweise im Rahmen einer Verselbstständigung von Teilbereichen, finden – Stichwort Suva, eine nationale Aufgabe, die absolut ohne Mittel des Staates sehr gut funktioniert. Ich bin aber auch nicht sicher, ob wir jetzt die richtige Gelegenheit haben, um das verfassungsmässig zu verankern. Wir machen ja nicht irgendein Reglement oder ein Gesetz, wir haben hier die Verfassungsdiskussion.

Und noch etwas, das etwas Sorgen macht: Herr Bundesrat Villiger, Herr Finanzminister, wenn diese Tendenz der Direkt-

finanzierung so weitergehen sollte, dann ist es doch so, dass man nicht mehr einen Finanzminister bräuchte, dann könnte das ein Chef Rechnungswesen auch machen. Und aus dieser Verantwortung sollten wir den Finanzminister nicht entlassen, dieser wird nach wie vor die zentrale Verantwortung für die Finanzpolitik des Bundes haben müssen. Aber wie soll er das dann tun, wenn wir ihm schrittweise die Mittel vorenthalten?

Die CVP-Fraktion ist der Meinung, dass wir auf den Minderheitsantrag nicht eingehen und im ganzen Geschäft, das hier zur Diskussion steht, der Mehrheit folgen sollten.

Antille Charles-Albert (R, VS), pour la commission: A l'article 112 alinéa 3, je vous propose de suivre la majorité de la commission. La commission a adopté, par 16 voix contre 6, la solution du Conseil des Etats. La minorité I (Baader Caspar) veut régler ici le financement de l'AVS. Il nous semble que ce n'est pas dans le cadre de la nouvelle péréquation financière que nous devons régler le financement de l'AVS. L'alinéa 6 de l'article 112 peut être abrogé. Son contenu est repris dans les articles 112b et 112c. Ces nouveaux articles expliquent en détail la façon d'encourager l'intégration des personnes handicapées et quels efforts seront entrepris en faveur des personnes âgées, des survivants et des invalides. Par sa proposition, la minorité II (Rossini), nous fait revenir en arrière. Ici, nous voulons confier cette tâche d'intégration aux cantons et la Confédération ne doit plus être mentionnée à cet article. C'est par 16 voix contre 7 que la commission vous propose d'abroger cet alinéa 6.

Weyeneth Hermann (V, BE), für die Kommission: Ich möchte mich sehr kurz fassen. Sie haben die Argumentation gehört. In Bezug auf die Minderheit I hat Herr Walker die Haltung der Mehrheit der Kommission – das Nichtaufteilen der Mittel an die einzelne Aufgabe; die so genannte Zweckbindung sei nicht zu übertreiben – klar dargestellt. So hat die Kommission über den Antrag der Minderheit I mit 16 zu 6 Stimmen entschieden.

Zum Antrag der Minderheit II, der ein ganz anderes Thema beinhaltet, möchte ich zu Frau Goll etwas sagen: Wenn sie hier vor diesem Rat erklärt, man habe die Praktiker angehört, sei aber nicht auf sie eingegangen, man habe die Folgen dieser Entscheide nicht geprüft, dann stimmt das nicht, und ich weise das zurück. Schon die ständerätliche Kommission hat x Hearings zu diesen Fragen durchgeführt. Uns, den Kommissionsmitgliedern, standen erstens sämtliche Berichte, sämtliche Erkenntnisse und sämtliche Protokolle dieser Hearings zur Verfügung. Zweitens wurden der Verwaltung insbesondere zu den hier anstehenden Fragen, zu den Artikeln 112ff., zusätzliche Abklärungen schriftlicher Art aufgetragen und die Artikel bei der Behandlung ausgesetzt, bis diese Fragen beantwortet waren. Frau Goll, ich erhebe auch nicht den Vorwurf der Fundamentalopposition, aber dann bitte ich Sie, der Kommission nicht zu unterschieben, sie habe leichtfertig und entgegen den Erkenntnissen in diesen Fragen entschieden.

Ich bitte Sie, der Mehrheit zu folgen.

Goll Christine (S, ZH): Entschuldigung, Herr Weyeneth, aber bei allem Verständnis für Ihre persönliche politische Haltung lasse ich mir hier von Ihnen nicht einfach die Worte im Mund herumdrehen. Ich habe hier vorne gesagt – und ich stehe zu dieser Aussage –, dass wir zwar die Expertinnen und Experten aus der Praxis angehört haben, dass aber die Kommission nicht in der Lage war, die Bedenken zu zerstreuen und Antworten auf berechnete Fragen zu geben. Das wurde auch durch den Bundesrat und die Verwaltung bestätigt, und zwar deshalb, weil wir heute noch gar nicht wissen können, welche Inhalte in der Rahmengesetzgebung, die erst in einem zweiten Schritt nach den Verfassungsänderungen kommen wird, überhaupt enthalten sein werden.

Ich bleibe also bei meiner Aussage und lasse mir von Ihnen nicht die Worte im Mund umdrehen.

Villiger Kaspar, Bundesrat: Wir reden hier über das Verhältnis vom Bund zu den Kantonen und nicht über das Verhältnis des Bundes zur AHV. Damit will ich sagen, dass der Antrag der Minderheit I (Baader Caspar) am falschen Ort ist und nicht hier behandelt werden sollte. Nachdem der Finanzminister aber meistens, wenn solche Anliegen behandelt werden, nicht Gelegenheit hat, Stellung zu nehmen, möchte ich doch ein paar Worte zum Grundproblem sagen und das vielleicht so ausdrücken: Es gibt einen Bereich, wo er mir – und ich ihm – Intransparenz vorwirft. Wahrscheinlich haben beide Recht, ein Hase nennt den anderen Langohr. Es gibt einen Bereich, wo wir uns vielleicht wieder finden könnten. Deshalb liegt es mir daran, zwei, drei Bemerkungen zum Problem zu machen, weil es ein ernsthaftes ist.

Der Bund bezahlt einen Beitrag an die AHV, und das sind im Moment 16,4 Prozent. Der Rest wird vor allem natürlich durch die Beiträge der Arbeitnehmer und der Arbeitgeber, durch die Lohnprozente, finanziert.

Als 1848 die AHV geschaffen worden ist, war die Meinung, dass dieser Bundesbeitrag (*Zwischenruf: 1948*) – ja, sicher, hier habe ich mich geirrt, aber ich wollte Ihre Aufmerksamkeit testen, und Sie haben den Test bestanden. (*Heiterkeit*) Man war der Meinung, dieser Bundesbeitrag sollte durch diese zweckgebundenen Steuern finanziert werden, vor allem die Alkoholsteuer und Tabaksteuer. Wir wissen, das hat bis etwa in die Siebzigerjahre funktioniert. Es hat sogar mehr Geld gebracht, als der Bund gebraucht hat. Das hat dazu geführt, dass man damit den Fonds äufnen konnte. Seit 1970 reicht das nicht mehr. Die AHV wurde in der Zwischenzeit ausgebaut, die Leistungen wurden erhöht usw. Heute – Herr Baader hat die Zahl genannt – ist es noch ein Bruchteil, was diese Sonderfinanzierung bringt; der Rest sind allgemeine Bundesmittel. Ich behaupte nun, sehr viele Bürgerinnen und Bürger glauben noch, dass der Bund an sich seine Beiträge dadurch bezahlt. Das ist die Intransparenz, die ich meine. Sie sind sich nicht bewusst, dass jeder mit seinen Steuern, mit den anderen, den progressiven Steuern, auch noch die AHV mitfinanzieren muss.

Nun ist noch etwas Weiteres passiert, das mir mehr Sorgen macht als der andere Bereich, nämlich: Die AHV hat eine Kostendynamik bekommen – die IV auch, aber aus etwas anderen Gründen –, eine Kostendynamik wegen der demographischen Veränderung im Altersaufbau unserer Gesellschaft. Das führt nun zu einer auch für den Bund beängstigenden Scherenbewegung. Denn die Bundesbeiträge von 16 und mehr Prozent an die AHV wachsen jetzt natürlich trotz gleich bleibender Leistungen exponentiell – nicht ganz exponentiell, aber sehr überdurchschnittlich, wie die Ausgaben der AHV auch. Aber die Bundeserinnahmen nehmen maximal mit dem BIP zu – im Moment sind sie sogar noch eingebrochen –, im fünfzigjährigen Mittel nehmen sie ungefähr mit dem Bruttoinlandsprodukt zu. Das heisst beim Bund nichts anderes, als dass der Bundesbeitrag nicht selber finanziert ist. Es entsteht beim Bund eine Scherenbewegung. Wenn der Bund zusätzlich zur Expansion der anderen Aufgaben auch noch diese Scherenbewegung durch Sparmassnahmen auffangen muss, dann ist er dazu nicht mehr in der Lage, ohne Einschnitte in anderen Bereichen vorzunehmen, die nicht mehrheitsfähig sind und die auch falsch wären.

Und das ist das, was ich Ihnen hin und wieder vorwerfen muss, wenn Sie sagen, etwas Gold und der Beitrag vom Mehrwertsteuerprozent reichten für die AHV – der Beitrag, den der Bund fälschlicherweise und perfiderweise hier wegnehme, und das wider die Verfassung.

Das stimmt im Übrigen nicht, denn unser Delta ist demographiebedingt und nur demographiebedingt. Aber wenn Sie sagen, es sei alles halb so schlimm mit der AHV, dann muss ich Ihnen sagen: Sie verschweigen Ihren Leuten, Ihren Wählerinnen und Wählern, dass das für den Bund selber nicht finanziert ist. Wenn wir das nicht andersorts wegsparen können, muss der Bund irgendeinmal eine Steuererhöhung machen, nur zur Finanzierung der IV- und der AHV-Beiträge. Das ist der Grund, weshalb dieses System so nicht funktioniert. Ich kann die Zahlen noch bestätigen.

Sie haben einen schönen, einfachen Antrag, Herr Baader. Ihre Minderheit I hat jetzt den Antrag gestellt, uns das Geld wegzunehmen, aber den entsprechenden Antrag, das andere simultan zu reduzieren, habe ich – zumindest auf der Fahne – nicht gefunden. Aber immerhin, wenn das Ihre Absicht ist, nehme ich einmal an, Sie hätten das dann zu gegebener Zeit auch gemacht. Immerhin bedeutete es eine Reduktion des Beitrages von den heute 16 Prozent auf rund 8 oder 9 Prozent, es wäre also ungefähr eine Halbierung; es wären etwa 2,3 Milliarden Franken.

Ich sage aber ausdrücklich, wir sollten uns nicht hier über diese Frage streiten, sondern vielleicht im Rahmen der 12. AHV-Revision versuchen, dafür eine Lösung zu finden, die von allen mitgetragen werden kann. Ich bin durchaus der Meinung, es sei richtig gewesen, zur Finanzierung der AHV Mehrwertsteuerprozente zu nehmen, weil man sonst die Löhne verteuern müsste und weil zweitens dann auch die Bezüger an der Finanzierung beteiligt sind. Aber man könnte sich eines Tages durchaus eine Entflechtung vorstellen – völlig transparent –, wo man sagt, der Bund gliedert den Mehrwertsteuerteil aus. Dann braucht es den Bund als Stabilisator nicht mehr, denn die Mehrwertsteuer ist ja das klassische Substrat des Zentralstaates und hat eine Stabilität, die sehr gut ist. Es bräuchte den Bund als Beitragszahler eigentlich nicht mehr. Dann könnte man auch die Alkohol- und Tabaksteuer der AHV zur Verfügung stellen, und dann hätte man wirklich eine klare, saubere, transparente Trennung. Dann bräuchten wir oder Sie und mein Nachfolger – ich bin dann nicht mehr dabei, «Wir» hätten den Streit sowieso nicht mehr – den Streit nicht mehr weiterzuführen. Ich glaube, da könnte man sich finden. Es gibt auch Signale von links, wonach man in eine solche Richtung denken könnte. Ich habe das auch schon einmal mit meinem Kollegen Couchepin besprochen.

Ich bitte Sie also, diesen Streit vorderhand beizulegen und den Antrag der Minderheit I (Baader Caspar) abzulehnen.

Ich komme jetzt zum Antrag der Minderheit II (Rossini). Hier geht es um die Frage der Kantonalisierung gewisser Leistungen für die IV, die so genannten kollektiven Leistungen. Das ist ein Problem, das dann vor allem mit den Artikeln 112a bis 112c gelöst werden soll. Ich werde deshalb jetzt noch nicht sehr viel dazu sagen, sondern das ganze Konzept dann dort noch einmal detailliert schildern und auch begründen, warum ich der Meinung bin, wir hätten sehr viele Sicherungen eingebaut. Ich habe beim Eintreten schon signalisiert, dass ich ein gewisses Verständnis für die Ängste habe. Ich kann hier noch einmal sagen, dass ich alle diese Sicherungen mittrage, die schon im Ständerat eingebaut worden sind, die Übergangsbestimmungen usw.

Frau Goll hat noch darauf hingewiesen, dass man ja die Anschlussgesetzgebung noch gar nicht kenne. Hier sind wir der Meinung, dass diese Anschlussgesetzgebung zum Zeitpunkt der Volksabstimmung zumindest im Entwurf vorliegen müsste, dass sich also die Abstimmenden doch ein Bild davon machen können, wie man das auffängt. Mit den Übergangsbestimmungen haben Sie in der Verfassung schon gewisse Sicherheiten, das ist völlig klar, aber das Bild wird dann noch klarer sein. So gesehen weise ich auch klar zurück, dass hier so grosse Risiken bestehen würden.

Ich selber habe auch etwas Mühe mit der Haltung, dass man sehr viel aufgenommen hat, aber von den Gegnern dieser neuen Aufgabenteilung zum Teil eigentlich wenig Bereitschaft gespürt hat, zur Kenntnis zu nehmen, was man alles tut und versucht. Ich habe weniger das Gefühl, dass wir ein Brett vor dem Kopf hätten und blockiert seien. Ich bilde mir ein zu versuchen, das Problem wirklich zu erfassen, habe aber den Eindruck, auf der anderen Seite seien sehr viele, die das gar nicht mehr hören wollen und sagen: Es ist schlecht, und so geht es nicht. Das bedaure ich. Ich würde hoffen, dass diese Seite auch unser Bemühen anerkennt, hier eine gute Lösung zu finden. Ich werde das dann noch begründen.

Ich kommentiere jetzt aber noch etwas Letztes, was Sie hier gesagt haben: Auch uns beschäftigt die Suchtgeschichte schon länger; das hat mich ja auch schon zusammen mit

Frau Dreifuss beschäftigt. Es ist in diesem Zusammenhang auch den Kantonen bewusst, dass es hier einen Handlungsbedarf gibt. Die Kantone werden neu die stationäre Therapie und die Rehabilitationsangebote im Suchtbereich in ihre Interkantonale Vereinbarung für soziale Einrichtungen (IVSE) hineinnehmen. Mit der Unterzeichnung verpflichten sich die Kantone, ihre Angebote qualitativ und quantitativ aufeinander abzustimmen. Mit der Aufnahme in diese Liste werden dann die Voraussetzungen dafür geschaffen, dass die Trägerkantone nicht mehr direkt oder indirekt Kosten für ausserkantonale Klientinnen und Klienten bezahlen müssen. Das war ein Hindernis. Die Kantone ohne eigenes Angebot haben dann die Sicherheit, dass sie das irgendwo platzieren können. *(Ein Fotograf steht vor dem Bundesratspult)* Muss ich noch etwas fuchteln, damit Sie noch etwas abdrücken können?

In diesem Sinne bin ich also auch der Meinung, dass dieses Problem einer Lösung bedarf. Die Kantone merken, dass sie hier noch keine optimale Arbeit geleistet haben. Deshalb ist das für mich kein Argument, gegen den Willen der Kantone etwas zu tun.

Aus allen diesen Gründen bitte ich Sie, die beiden Minderheitsanträge abzulehnen.

Rossini Stéphane (S, VS): Monsieur le Conseiller fédéral, j'ai bien entendu votre analyse et votre réponse à Mme Goll. J'ai une question. Est-ce que ce changement signifie que la politique qui a été mise en place depuis dix ans par la Confédération par le truchement de l'Office fédéral des assurances sociales et de l'AI dans le cadre du subventionnement, des critères, des standards de qualité, etc., et qui a donné la satisfaction au niveau des institutions sur le terrain, était mauvaise?

Villiger Kaspar, Bundesrat: Ich glaube, dass hier eine besondere Situation vorlag. Es hat mit dem ganzen Problem des Spill-over zu tun, dass Kantone das Gefühl hatten, andere würden das nutzen. Wenn man das nun in ein Gesamtkonzept einbinden kann – das ist ja bei beiden Teilen unsere Philosophie –, bin ich der Meinung, dass das befriedigend gelöst werden wird.

Erste Abstimmung – Premier vote

Für den Antrag der Mehrheit 107 Stimmen

Für den Antrag der Minderheit I 28 Stimmen

Zweite Abstimmung – Deuxième vote

Für den Antrag der Mehrheit 76 Stimmen

Für den Antrag der Minderheit II 59 Stimmen

Art. 112a

Antrag der Mehrheit

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Antrag der Minderheit

(Goll, Berberat, Fässler, Fehr Hans-Jürg, Marti Werner, Rossini)

Streichen

(vgl. Art. 196 Ziff. 10)

Art. 112a

Proposition de la majorité

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Proposition de la minorité

(Goll, Berberat, Fässler, Fehr Hans-Jürg, Marti Werner, Rossini)

Biffer

(cf. art. 196 ch. 10)

Goll Christine (S, ZH): Bei Artikel 112a geht es um die Frage der Ergänzungsleistungen zur AHV und IV. Ich möchte klarstellen, dass in Zusammenhang mit meinem Minderheitsantrag zu Artikel 112a gleichzeitig auch Artikel 196 Ziffer 10

behandelt wird, weil mein Antrag damit verknüpft wird, dass das geltende Recht – in Artikel 196 formuliert – beibehalten wird.

Die Ergänzungsleistungen müssen in unseren Augen Teil der ersten Säule der sozialen Sicherung auf Bundesebene bleiben, und zwar vor allem aus einem Grund, nämlich damit krankheits- und behinderungsbedingte Lebenskosten gedeckt werden können und vor allem damit Menschen, die auf Pflege und auf Assistenz zuhause oder in einem Heim angewiesen sind, ein würdiges Leben führen können.

Was sind die Ergänzungsleistungen heute? Die Ergänzungsleistungen sind Teil der ersten Säule. Sie sind in diesem Sinne bedarfsorientierte Sozialversicherungsleistungen. Heute ist es auch so, dass die Ergänzungsleistungen zur Verbundaufgabe von Bund und Kantonen gehören, d. h., Bund und Kantone müssen einerseits eine angemessene Existenzsicherung und andererseits auch die Abdeckung des Pflegekostenrisikos gewährleisten.

Was passiert nun mit dem neuen Vorschlag, der in dieser Verfassungsänderung in Artikel 112a formuliert ist? Gemäss den Vorschlägen im NFA-Projekt soll eine eigentliche Aufteilung der Ergänzungsleistungen stattfinden. Das heisst, für die eigentliche Existenzsicherung soll künftig überwiegend der Bund zuständig sein; die Existenzsicherung bleibt also Bundesaufgabe. Andererseits sollen aber eben die Heimkosten und die Krankheitskosten ausschliesslich in die Verantwortung der Kantone übertragen werden.

Welche Konsequenzen hat nun diese Aufteilung zwischen Existenzsicherung und Pflegekostenrisiko? Erstens ist es klar, dass die Kantone ihre Heimkostenfinanzierung sozialhilfenah ausgestalten werden. Das heisst im Klartext, dass mit dieser Verfassungsänderung die Gefahr besteht, dass die Ergänzungsleistungen herabgestuft werden, und zwar auf das Niveau der heutigen Sozialhilfeleistungen. Das heisst als Zweites, dass vor allem auch stigmatisierende Regelungen eingebaut werden können. Dazu gehört, dass von den betroffenen Personen beispielsweise die absolute Vermögenslosigkeit verlangt werden kann. Es kann auch geschehen, dass die Verwandtenunterstützung oder auch die Rückerstattungspflicht wieder vermehrt zum Zug kommen, was auch stigmatisierend ist. Das sind Instrumente, wie wir sie eben im Bereich der Sozialhilfe kennen.

Ferner – und das ist weit schlimmer – besteht die Gefahr, dass vor allem der Rechtsmittelweg und in diesem Sinne faktisch auch die Wohnsitzwahl der betroffenen Personen eingeschränkt werden. Statt einer Entflechtung, wie sie mit dieser Formulierung in Artikel 112a eigentlich geplant ist, wird eine noch viel kompliziertere Verflechtung stattfinden. Konkret könnte das nämlich beispielsweise bedeuten, dass Personendossiers aufgeteilt werden. Das heisst, dass ein Einzelfall, der in Bezug auf die Ansprüche bei den Ergänzungsleistungen beurteilt wird, der beurteilt werden muss, aufgeteilt würde, und zwar auf ein Dossier beim Bund, wenn es um die Existenzsicherung geht, und auf ein Dossier beim entsprechenden Kanton, wenn es um die Heim- und Krankheitskosten geht.

Ich bitte Sie, diesem Minderheitsantrag zuzustimmen. Die Ergänzungsleistungen müssen eine Verbundaufgabe von Bund und Kantonen und vor allem Teil der ersten Säule bleiben.

Rossini Stéphane (S, VS): La question qui nous est posée est fondamentale. Elle est centrale parce qu'il ne faut peut-être pas oublier quelques éléments d'histoire, notamment le fait que la législation sur les prestations complémentaires était une législation provisoire ayant pour but d'améliorer la situation des rentiers. Mais à partir de 1972, avec le principe des trois piliers qui a été ancré dans la constitution, elle aurait dû devenir rapidement caduque, en tout cas à partir du moment où l'on aurait été en mesure de concrétiser les objectifs de la constitution qui nous rappelle que le premier pilier, l'AVS, doit couvrir le minimum vital, les besoins vitaux. L'évolution des rentes, la situation effective des rentiers, dont la moitié dans ce pays n'a que l'AVS pour vivre, la situation qui prévaut dans le cadre des révisions législatives,

notamment dans le cadre de la 11^e révision de l'AVS, nous montre que cette situation se fragilise. Qui plus est, dans le débat politique, je l'ai déjà dit dans cette salle, certains ont une petite tendance, pour ne pas dire une fâcheuse tendance, à générer dans le discours une certaine dérive qui voudrait que ce ne soit plus seulement le premier pilier qui couvre les besoins vitaux, mais que ce soit le premier pilier plus le deuxième plus les prestations complémentaires. On a déjà amorcé cette discussion avec l'initiative parlementaire Egerszegi 00.465.

Aujourd'hui, la question politique essentielle pour nous, c'est d'abord le fait de bien se rappeler que nos objectifs sont dans la constitution s'agissant de l'AVS et que les prestations complémentaires doivent rapidement ne plus être utiles. Effectivement, et je ne reviendrai pas sur ce qui vient d'être dit par ma collègue Goll, la réalité est une réalité d'inégalités, mais j'ai aussi compris que dans ce Parlement on se préoccupe peu des inégalités générées par les applications cantonales, et que c'est fort dommage parce que nous sommes censés représenter la population de ce pays. On se préoccupe peu des inégalités cantonales, mais elles sont crasses: dans la manière dont les principes sont appliqués, dont on détermine les seuils, dont on transmet l'information aux gens. Je crois que, bien qu'il s'agisse réellement d'un droit, la logique d'assistance pose problème, puisque entre un cinquième et un tiers des ayants droit ne bénéficient pas des prestations complémentaires, car elles n'y ont pas recours.

Je crois qu'on doit aujourd'hui mettre un frein à la dérive qui veut qu'on procède à un glissement du système d'assurance vers le système d'assistance. L'assistance sociale et la charité prévalaient avant 1880, quand Bismarck a inventé les assurances sociales. Nous avons mis un siècle pour renforcer ce système, pour valoriser nos assurances sociales. Aujourd'hui, nous avons les moyens de renforcer les assurances sociales et non pas le volet assistance, c'est la raison pour laquelle les prestations complémentaires ne doivent pas être ancrées définitivement dans la constitution, qui plus est par le biais de la péréquation financière.

Laubacher Otto (V, LU): Die SVP-Fraktion wird hier der Mehrheit zustimmen. Die Ergänzungsleistungen werden nach wie vor als Verbundleistung von Bund und Kantonen definiert. Absatz 2 stipuliert dann aber, dass im Gesetz Umfang und Leistung sowie die Aufgabenteilung definiert werden. Diesem Vorgehen können wir zustimmen, und wir unterstützen deshalb die Mehrheit. Den Antrag der Minderheit Goll lehnen wir ab.

Egerszegi-Obrist Christine (R, AG): Im Namen der einstimmigen FDP-Fraktion bitte ich Sie, hier der Mehrheit zuzustimmen. Es ist schon lange fällig, dass die Ergänzungsleistungen ins ordentliche Verfassungsrecht überführt werden. Es liegt auch ein Vorstoss aus unseren eigenen Reihen vor, den Sie ja in erster Lesung überwiesen haben.

Die Ergänzungsleistungen befinden sich heute in den Übergangsbestimmungen, und zwar nur so lange, wie die AHV nicht existenzsichernd ist. Wir wissen es alle: Die Existenzsicherung nur mit der AHV ist so nicht zu gewährleisten, ausser wir würden sie massiv ausbauen. Deshalb ist es ehrlich und redlich, wenn wir die Ergänzungsleistungen jetzt ins ordentliche Verfassungsrecht überführen, denn sie sollen nicht Almosen sein. Sie sind ein wichtiger und nötiger Zuspuf für unsere Renten, sie werden dort gebraucht. Ich erinnere Sie nur daran, dass z. B. bei jenen, die sich in unseren Pflegeheimen befinden, die Ergänzungsleistungen bei 60 Prozent aller Heimbewohnerinnen und -bewohner ein nötiger Zuspuf sind, sonst könnten sie nicht dort sein. Deshalb ist es richtig, dass wir sie hier auf diese Art und Weise in der Verfassung verankern.

Ich bitte Sie, den Antrag der Minderheit Goll abzulehnen.

Leu Josef (C, LU): Im Namen der CVP-Fraktion bitte ich Sie, bei Artikel 112a der Mehrheit zuzustimmen und den Antrag der Minderheit Goll abzulehnen.

Die vorgeschlagene Entflechtung ist kompatibel mit der kantonalen Zuständigkeit für die Bau- und Betriebsbeiträge an Heime. Da der Bund auch gemäss NFA-Lösung über keine Möglichkeiten zur Steuerung der Heimkosten verfügt, würde im Bereich der Heim- und Pflegekosten ein Spannungsverhältnis zwischen Regulierungskompetenz und Finanzverantwortung bestehen. Dies könnte dazu führen, dass die Kantone auf dem Weg der Ergänzungsleistungen Anreize erhalten, Heim- und Pflegekosten auf die Ebene des Bundes zu überwälzen.

Der Charakter der Ergänzungsleistungen wird gegenüber heute nicht verändert. Es werden damit weder Sozialatbestände geschaffen, noch droht Sozialtourismus. Ergänzungsleistungen und Sozialhilfe dürfen auch im NFA-System nicht vermengt werden. Die Ergänzungsleistungen gehen der Sozialhilfe, also der Fürsorge, vor, welche nach dem individuellen Bedarfsprinzip funktioniert und durch ihren subsidiären Charakter dafür sorgt, dass in jedem Fall ein Existenzminimum gewährleistet ist. Diese Doktrin wird im neuen Artikel 112a der Bundesverfassung umgesetzt. Ich bitte Sie also, der Mehrheit zuzustimmen.

Antille Charles-Albert (R, VS), pour la commission: Cet article introduit au niveau de la constitution le principe selon lequel la Confédération et les cantons versent des prestations complémentaires aux personnes qui ne peuvent pas couvrir leurs besoins vitaux avec l'AVS.

Pour la majorité de la commission, il est temps d'ancrer les prestations complémentaires dans la constitution, car elles sont devenues une réalité. Je vous rappelle que dans le cadre de réformes antérieures de l'AVS, il a été décidé que ces prestations complémentaires n'étaient plus liées obligatoirement à la titularité d'une prestation AVS/AI. Cela veut dire en clair que les personnes qui n'ont pas droit à une rente AVS/AI pourront prétendre à des prestations complémentaires.

La crainte de la minorité, qui veut biffer ce nouvel article, est que l'aide sociale soit diminuée d'autant.

C'est par 15 voix contre 6 que la commission vous invite à soutenir la proposition de la majorité.

Weyeneth Hermann (V, BE), für die Kommission: Sie haben zu entscheiden oder sich vorab die Frage zu stellen: Sind wir in der Lage, die erste Säule so auszugestalten, dass das Instrument der Ergänzungsleistungen in absehbarer Zeit hinfällig wird? Wenn Sie zum Schluss kommen, dass das nicht möglich ist, bitte ich Sie, der Kommissionsmehrheit zu folgen und das ins ordentliche Recht zu überführen bzw. nicht lediglich in den Übergangsbestimmungen der Verfassung zu belassen. Es bleibt eine Verbundaufgabe: In Bezug auf die Kosten dieser Ergänzungsleistungen haben sich Bund und Kantone zu engagieren; daran ändert sich nichts. Es ist lediglich eine Frage: Erachten Sie das Instrument der Ergänzungsleistungen als eine Massnahme des Übergangsrechtes oder des ständigen Rechtes?

Ich bitte Sie, der Kommissionsmehrheit, die die Frage mit 15 zu 6 Stimmen entschieden hat, zu folgen.

Villiger Kaspar, Bundesrat: In der Tat wollen wir hier das System der Ergänzungsleistungen in die Verfassung nehmen und nicht mehr nur provisorisch in den Übergangsbestimmungen belassen. Zugleich wird die Aufgabenteilung ungefähr so konzipiert, dass der Bund vorwiegend für die Existenzsicherung zuständig ist und die Kantone für die Heim- und Pflegekosten. Ich darf vielleicht noch ein paar Worte zum Prinzip sagen.

Die Existenzsicherung wird durch diese Lösung natürlich nicht infrage gestellt. Die Aufgabenteilung ergibt sich aufgrund der kantonalen Zuständigkeit im Bereich der stationären Einrichtungen. Nur mit dieser Lösung erhalten die Kantone eben Anreize zur Optimierung der Strukturen und zur Suche nach angepassten Lösungen. Aber die Kantone haben dann einen Verfassungsauftrag zu erfüllen. Der Charakter der Ergänzungsleistung wird gegenüber heute nicht verändert.

Erste verwaltungsinterne Überlegungen im Hinblick auf die Teilrevision des Bundesgesetzes über die Ergänzungsleistungen haben wir schon angestellt. So sollen betreffend Leistungskatalog und Berechnungsmodus klare Vorgaben gemacht werden, welche den Umfang der Ergänzungsleistungen definieren. Für den allgemeinen Lebensbedarf und den maximalen Mietzins sollen bundesrechtliche Vorgaben erfolgen, die zwingend einzuhalten sind. Es gibt dann einen Gestaltungsspielraum – wie bereits heute – beim Vermögensverzehr und bei den Auslagen für den persönlichen Bedarf.

Aufgrund der kantonalen Zuständigkeit im Bereich der stationären Einrichtungen wird aber der Kanton die Heimtaxe festlegen. Diese Taxe ist Bestandteil der anerkannten Ausgaben und wird bei der Berechnung der Höhe der Ergänzungsleistungen wieder berücksichtigt. Damit werden mit der Lösung des NFA weder neue Sozialhilfetatbestände geschaffen, noch droht zwischen den Kantonen ein Sozialtourismus.

Ich darf noch bekräftigen, was Herr Weyeneth gesagt hat: Soll man die Ergänzungsleistungen – von der gewählten Lösungsform abgesehen – von den Übergangsbestimmungen in die definitive Verfassung nehmen oder nicht? Wenn ich schaue, was im Bereich der Sozialversicherung vor uns steht und welche Schwierigkeiten wir ohnehin haben werden, um das Heutige zu sichern – vor allem wegen der Veränderungen im Altersaufbau unserer Gesellschaft –, dann muss ich Ihnen sagen: Ich glaube nicht, dass in absehbarer Zeit ein Ausbau der AHV möglich sein wird, der es uns erlauben würde, auf Ergänzungsleistungen in Härtefällen zu verzichten. Es ist ein guter Einsatz von Mitteln, wenn man sie wirklich denen gibt, die sie brauchen, und nicht einfach allen, auch wenn einige diese Mittel nicht brauchen: Das ist doch der Unterschied zwischen gezielter Leistung und Giesskanne!

Warum sage ich das? Ich glaube nicht, dass in den nächsten zwanzig, dreissig Jahren ein Wirtschaftswachstum – auch nicht optimistisch betrachtet – denkbar ist, das es ermöglichen würde, dass hier Beiträge sprudeln, um das zu finanzieren, ohne gleichzeitig durch zu starke Steuererhöhungen das Wachstumspotenzial der nächsten Generation wieder einzuschränken. Genau das dürfen wir nicht tun!

Deshalb sollten wir uns doch von Illusionen trennen und eigentlich dieses wichtige Instrument nun definitiv in der Verfassung verankern – so sehr und von Herzen gern man natürlich eine andere Lösung lieber sähe. Aber es ist nicht realistisch.

Präsident (Binder Max, erster Vizepräsident): Diese Abstimmung gilt auch für Artikel 196.

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Mehrheit 70 Stimmen

Für den Antrag der Minderheit 43 Stimmen

Präsident (Binder Max, erster Vizepräsident): Die Behandlung von Artikel 112b wird ausgesetzt, da der Vertreter der Minderheiten I und II, Herr Gross Jost, im Moment unabhkömmlich ist.

Wir sind mit diesem Geschäft stark im Verzug. Wir werden am Montag eine Bürositzung durchführen und Ihnen dann für die Sitzungen von Dienstag bis Freitag der dritten Sessionswoche ein neues Programm vorlegen.

Noch eine Mitteilung: Ich darf unserem Kollegen Hans Kaufmann zum Geburtstag gratulieren. Wir wünschen ihm einen schönen Geburtstag und alles Gute im neuen Lebensjahr. *(Beifall)*

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

*Schluss der Sitzung um 12.35 Uhr
La séance est levée à 12 h 35*

01.074

Neugestaltung des Finanzausgleichs Réforme de la péréquation financière

Fortsetzung – Suite

Botschaft des Bundesrates 14.11.01 (BBl 2002 2291)
 Message du Conseil fédéral 14.11.01 (FF 2002 2155)
 Ständerat/Conseil des Etats 01.10.02 (Erstrat – Premier Conseil)
 Ständerat/Conseil des Etats 02.10.02 (Fortsetzung – Suite)
 Ständerat/Conseil des Etats 02.10.02 (Fortsetzung – Suite)
 Nationalrat/Conseil national 05.06.03 (Ordnungsantrag – Motion d'ordre)
 Nationalrat/Conseil national 11.06.03 (Zweitrat – Deuxième Conseil)
 Nationalrat/Conseil national 12.06.03 (Fortsetzung – Suite)
 Nationalrat/Conseil national 13.06.03 (Fortsetzung – Suite)
 Nationalrat/Conseil national 13.06.03 (Fortsetzung – Suite)
 Nationalrat/Conseil national 19.06.03 (Fortsetzung – Suite)
 Nationalrat/Conseil national 19.06.03 (Fortsetzung – Suite)
 Nationalrat/Conseil national 19.06.03 (Fortsetzung – Suite)

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

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

Art. 112b

Antrag der Mehrheit

Abs. 1, 2

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Abs. 3

.... und die Grundsätze und Kriterien fest.

Antrag der Minderheit I

(Gross Jost, Berberat, Bühlmann, Fässler, Fehr Hans-Jürg, Goll, Marti Werner, Rossini, Studer Heiner)

Abs. 2, 3

Streichen

Antrag der Minderheit II

(Gross Jost, Bühlmann, Egerszegi, Fässler, Fehr Hans-Jürg, Goll, Mariétan, Marti Werner, Müller Erich, Rossini, Strahm) (falls der Antrag der Minderheit I abgelehnt wird)

Abs. 3

.... fest. Es gewährleistet, dass die Verletzung seiner Bestimmungen durch kantonale Verfügungen in letzter Instanz vor dem Bundesgericht gerügt werden kann.

Antrag Bruderer

Abs. 1

Der Bund fördert die Eingliederung und Selbstbestimmung Invalider durch die Ausrichtung von Geld- und Sachleistungen. Zu diesem Zweck kann er Mittel der Invalidenversicherung verwenden.

Schriftliche Begründung

Im Sinne der Bemühungen zur Behindertengleichstellung wie auch im Hinblick auf die Finanzfolgen für die Sozialsysteme ist es im allgemeinen Interesse, dass typische Behindertenkarrieren «Sonderschule, Heim/Werkstätte, Rente» wo immer möglich verhindert werden. Hier hat der Bund eine zentrale Aufgabe. Mit der Invalidenversicherung steht ihm ein Arbeitsinstrument zur Verfügung, welches namentlich (Zweckartikel) die Förderung einer eigenverantwortlichen und selbstbestimmten Lebensführung als Ziel nennt.

Eventualantrag Graf

(zum Antrag der Minderheit I)

Abs. 2

Die Kantone fördern die Eingliederung Behinderter, namentlich durch Beiträge an den Bau und den Betrieb von Institutionen, die dem Wohnen und dem Arbeiten dienen, sowie an gleichwertige integrative Massnahmen.

Schriftliche Begründung

Im Sinne der Bemühungen zur Behindertengleichstellung wie auch im Hinblick auf die Finanzfolgen für die Sozialsysteme ist es im allgemeinen Interesse, dass typische Behindertenkarrieren «Sonderschule, Heim/Werkstätte, Rente» wo immer möglich verhindert werden. Eingliederung von Menschen mit Behinderungen kann nicht gelingen, wenn sie einseitig auf Institutionen ausgerichtet wird. Menschen mit schweren Behinderungen sind eine eigenverantwortliche und selbstbestimmte Lebensführung sowie eine Erwerbstätigkeit im allgemeinen Arbeitsmarkt nur möglich, wenn sie auf entsprechende Assistenzleistungen zurückgreifen können. An der Erreichung dieses Zieles sollen auch die Kantone arbeiten.

Art. 112b

Proposition de la majorité

Al. 1, 2

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Al. 3

La loi fixe les objectifs, les principes et les critères d'intégration des invalides.

Proposition de la minorité I

(Gross Jost, Berberat, Bühlmann, Fässler, Fehr Hans-Jürg, Goll, Marti Werner, Rossini, Studer Heiner)

Al. 2, 3

Biffer

Proposition de la minorité II

(Gross Jost, Bühlmann, Egerszegi, Fässler, Fehr Hans-Jürg, Goll, Mariétan, Marti Werner, Müller Erich, Rossini, Strahm) (au cas où la proposition de la minorité I serait rejetée)

Al. 3

.... des invalides. Elle garantit que le grief de la violation de ses dispositions par des décisions cantonales peut être examiné sur recours en dernière instance par le Tribunal fédéral.

Proposition Bruderer

Al. 1

La Confédération favorise l'intégration et l'autonomie des invalides par des prestations en espèces et en nature. Elle peut utiliser à cette fin les ressources financières de l'assurance-invalidité.

Développement par écrit

Eu égard aux efforts consentis en faveur de l'égalité des handicapés, mais aussi aux dépenses que doivent supporter les assurances sociales, l'intérêt de tous est d'éviter autant que possible que les handicapés soient cantonnés au cursus habituel «institution spécialisée, home/atelier, rente». Il appartient ici à la Confédération de jouer un rôle central, d'autant qu'elle dispose avec l'assurance-invalidité d'un instrument qui a notamment pour vocation d'encourager une vie autonome et responsable.

Proposition subsidiaire Graf

(à la proposition de la minorité I)

Al. 2

Les cantons encouragent l'intégration des handicapés, notamment par des contributions destinées à la construction et à l'exploitation d'institutions visant à leur procurer un logement et un travail ainsi qu'à des mesures d'intégration de même nature.

Développement par écrit

Dans le cadre, d'une part, des efforts visant à mettre les personnes handicapées sur un pied d'égalité, et compte tenu, d'autre part, des conséquences financières pour le système

social, l'intérêt général voudrait qu'il soit évité autant que possible aux handicapés de suivre la «carrière» typique qui les mène de l'école spéciale vers l'atelier/foyer puis vers la rente. La réinsertion des handicapés est vouée à l'échec si elle est axée uniquement sur les institutions. Les personnes souffrant de sérieux handicaps ne peuvent se prendre en charge complètement, gagner leur autonomie ou trouver un emploi sur le marché du travail que si elles peuvent compter sur les prestations d'assistance en question. Les cantons doivent être amenés à réaliser cet objectif également.

Gross Jost (S, TG): Ich stelle Ihnen hier für diesen sehr wichtigen Sozialbereich des neuen Finanzausgleichs im Hauptantrag das Begehren, die kollektiven IV-Leistungen für Bau- und Betriebsbeiträge für Behinderteneinrichtungen als Bundessache zu belassen.

Kollektive und individuelle IV-Leistungen sind ein Gesamtsystem, ein funktionierendes Integrationssystem. Die wachsende Invaliditätsquote macht uns allen grosse Sorgen. Die Strategie kann nur sein, das Primat der Wiedereingliederung wiederherzustellen. Aber wie wollen Sie dieses Ziel erreichen, wenn Sie die Organisations- und die Finanzkompetenz für Wiedereingliederungsmassnahmen einerseits und Rentenleistungen andererseits auseinander reissen? Ein Fundamentalsatz staatlicher Effizienz wird meines Erachtens missachtet, wenn Sie denjenigen, die zahlen müssen – nämlich über Renten –, die Zuständigkeit entziehen, durch präventive und rehabilitative Massnahmen Berentung abzuwenden. Sie setzen – damit meine ich die Mehrheit – einen völlig falschen wirtschaftlichen Anreiz. Ich frage Sie: Warum soll ein Kanton in die Wiedereingliederung behinderter Menschen investieren, wenn ihm der Bund die Berentung abnimmt? Es ist aber ebenso die Preisgabe einer sozialversicherungsrechtlichen Errungenschaft, um die uns viele Staaten beneiden. Wiedereingliederung ist in unserem Rechtssystem nämlich ein individueller Rechtsanspruch; sie ist keine Bedarfsleistung nach Ermessen, sie ist kein Almosen in irgendeinem Sozialhilfesystem, zersplittert in 26 verschiedene kantonale Systeme.

Eine einheitliche Sicherung des materiellen Existenzbedarfs für betagte und behinderte Menschen in der Schweiz würde, wenn Sie der Mehrheit folgen, aufgegeben. Damit würde ein Stück weit auch die in Artikel 8 der Bundesverfassung und im Behindertengleichstellungsgesetz angestrebte Rechtsposition Behinderter – vor allem das Diskriminierungsverbot, das Gleichstellungsgebot, das Recht auf persönliche Lebensgestaltung, wie wir es in der 4. Revision des Invalidenversicherungsgesetzes verankert haben – der föderalistischen Vielfalt und letztlich dem Geld geopfert. Die behinderten Menschen werden so zur finanziellen Manövriermasse einer globalen Umverteilungsstrategie.

Opfer dieser Übung werden nicht nur behinderte Menschen sein, sondern auch Institutionen, nämlich regionale Einrichtungen der Behindertenrehabilitation, z. B. die EPI in Zürich, die im Hearing angehört wurde. Deren Defizite werden, das ist meine Überzeugung, dramatisch ansteigen, sobald auch nur einige Kantone ihre Betriebsbeiträge für untergebrachte Patientinnen nicht mehr bezahlen. Das Problem sind nicht die pflichtbewussten, sondern die pflichtvergessenen Kantone.

Die bestehenden interkantonalen Heimvereinbarungen sind ein Beispiel für den oft nicht funktionierenden Lastenausgleich. Im schlechtesten Fall müssten Eltern ihre Kinder aus ausserkantonalen Behinderteneinrichtungen zurücknehmen, weil sie entweder mit hohen Kostenrückgriffen des Wohnsitzkantons oder gar mit Zahlungsverweigerung konfrontiert wären.

Vor allem die mittleren und grossen Kantone werden mit neuen, hohen sozialen Zentrumslasten konfrontiert sein. Im schlechtesten Fall werden wertvolle Einrichtungen sterben, ich erinnere hier auch an das Schicksal von Einrichtungen in der Drogenrehabilitation, wegen der restriktiven Praxis bei den kollektiven IV-Leistungen.

Man wird einwenden, man könne nicht alles auf Verfassungsstufe regeln. Das Gesetz wird dafür sorgen, dass Rechtsan-

sprüche auf Wiedereingliederung durchgesetzt werden können. Das ist eigentlich auch das Versprechen in der Botschaft des Bundesrates, wo auf Seite 2441 wörtlich ausgeführt wird: «Invaliden, Behindertenorganisationen und Behinderteninstitutionen steht nötigenfalls der Rechtsweg offen, um die Zielerreichung durchzusetzen.»

Die Realität aber ist ernüchternd, wie sich aus zwei Berichten der Verwaltung ergibt. Die staatsrechtliche Beschwerde steht, wenn überhaupt, nur den betroffenen Institutionen zu, soweit diskriminierende Erlasse von der kantonalen Subventionsberechtigung ausschliessen. Behinderten steht jedenfalls auf Bundesebene die Verwaltungsgerichtsbeschwerde nicht zu. Ein Rechtsmittel gegen staatliche – sprich: kantonale – Untätigkeit gibt es bekanntlich nicht. Interkantonale Heimvereinbarungen haben in der Regel keine Rechtsetzenden Bestimmungen, den Klageweg können demgemäss nur die Kantone in Anspruch nehmen.

Das hat mich zum Eventualantrag der Minderheit II motiviert, der Ihnen in einer auch von der Verwaltung beeinflussten Fassung vorliegt. Das Gesetz soll nämlich wenigstens gewährleisten, dass auf Bundesebene, nämlich auf der Ebene des Bundesgerichtes, der richterliche Rechtsschutz gewährleistet ist. Dieser Antrag ist nur sehr knapp, mit Stichtenscheid des Präsidenten, abgelehnt worden und hat Unterstützung in mehreren, auch bürgerlichen Fraktionen gefunden.

Die Kantonalisierung dieser kollektiven Invalidenhilfe wird – das wissen Sie – von allen Dachorganisationen der Behinderten vehement bekämpft. Sie wissen auch, dass innert kürzester Zeit eine Petition mit 178 000 Unterschriften gegen eine Kantonalisierung zustande gekommen ist. Eine solche Vorlage – da müssen Sie sich keine Illusionen machen – ist in der obligatorischen Volksabstimmung hochgradig gefährdet. Es wäre deshalb zumindest staatspolitisch weise, wenn Sie dem Eventualantrag für einen verbesserten Rechtsschutz zustimmen würden.

Ich bitte Sie, dem Hauptantrag auf Streichung zuzustimmen und beim Eventualantrag wenigstens dieses kleine Signal für einen verbesserten Rechtsschutz der Institutionen und der Betroffenen zu setzen.

Laubacher Otto (V, LU): Im Artikel 112b hat man, so meine ich, eine brauchbare Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen gefunden. Der Bund richtet Geld- und Sachleistungen aus, und die Kantone fördern die Eingliederung durch Beiträge an den Bau und den Betrieb von Institutionen, die dem Wohnen, der Integration und dem Arbeiten dienen. Den Kantonen lässt man dann auch die Freiheit, interkantonale Lösungen zu treffen.

Den Lösungen, wie sie die Mehrheit vorsieht, können wir zustimmen. Die Minderheit I (Gross Jost) lehnen wir ab; ebenso werden wir dem Eventualantrag der Minderheit II nicht zustimmen. Wir unterstützen die Mehrheit.

Rossini Stéphane (S, VS): Je ne reviens pas sur tous les éléments qui ont été développés à l'article 112a et à d'autres articles concernant cette relation avec les cantons. Je ne reprends pas non plus les points que M. Gross Jost a développés. Mais, au nom de groupe socialiste, j'aimerais insister sur un ou deux points pour justifier et motiver notre soutien à la proposition de minorité I (Gross Jost) et, le cas échéant, à la proposition subsidiaire de minorité II (Gross Jost).

Notre remarque principale concerne toute la relation à ce tiers secteur et à la complémentarité Confédération/cantons/communes qui, aujourd'hui, fonctionne. Et si elle fonctionne, c'est simplement parce qu'il y a eu, entre les quatre partenaires, les partenaires institutionnels privés et les trois niveaux institutionnels publics, le développement d'une pratique, de synergies et toute une série d'efforts de coordination, d'harmonisation qui ont été développés, finalisés depuis deux ou trois ans, avec la mise sur pied d'une planification. Cette planification intègre aussi bien des éléments cantonaux qu'intercantonaux. Cette planification pilotée par l'OFAS a été mise en oeuvre, je dirai, dans un

processus constructif, avec un premier essai qui a été réaménagé, corrigé. D'autres tentatives sont en cours et, à l'exemple de la Conférence romande des affaires sanitaires et sociales qui a fait étudier ce processus de planification, on se rend compte que cette planification est extrêmement importante: elle s'améliore en termes qualitatifs et elle est véritablement un outil essentiel au pilotage, non seulement aux niveaux cantonal et intercantonal, mais aussi au niveau de la cohérence nationale. Je crois qu'on a ici, comme dans d'autres domaines, une situation qui, malgré la répartition des tâches sur plusieurs niveaux institutionnels, fonctionne bien.

Alors, pourquoi changer quelque chose qui se construit et qui fonctionne bien? Cela nous pose un problème, d'autant plus que, par conséquent, cela génère des craintes, des incertitudes. Et comme cela a été dit tout à l'heure, cela génère aussi des oppositions qui pourraient mettre en péril l'ensemble du paquet. Par conséquent et comme je l'ai déjà dit, pourquoi changer ce qui fonctionne bien ici? Il y a véritablement une dynamique qui est en cours; elle est constructive et positive. Il faut la soutenir.

Je vous invite par conséquent pour le faire à suivre la minorité I, ou, au cas où la proposition de la minorité I serait rejetée, la minorité II.

Egerszegi-Obriest Christine (R, AG): Ich schicke voraus, dass die Mehrheit der FDP-Fraktion den Antrag der Minderheit I (Gross Jost) ablehnt, den Eventualantrag der Minderheit II (Gross Jost) aber unterstützt.

Dieser Teil der Vorlage ist zu einem sehr umstrittenen Kernpunkt geworden. Die Umsetzung – ich gebe das offen zu – bereitet uns grosse Sorgen. Tatsache ist, wie ich letztes Mal schon sagte, dass die schwachen Glieder unserer Gemeinschaft auf unsere Unterstützung angewiesen sind, und dazu gehören insbesondere auch die Behinderten. Sie brauchen nicht einfach unseren Schutz, unsere finanzielle Unterstützung: Sie sind angewiesen auf Sicherheit, Zuverlässigkeit, aber auch Gerechtigkeit – Gerechtigkeit in allen Landesteilen, in allen Kantonen, interkantonal und überregional. Dazu sind wir nicht nur gesetzlich, sondern auch menschlich verpflichtet. Dank unserer Sozialwerke ist dieser Stand heute erreicht, und nun – das sehen wir – wird ein Teil dieser Sicherheit den Kantonen übertragen. Es sind die Beiträge an IV-Institutionen für den Bau und Betrieb von Heimen und Wohnstätten. Die Akzeptanz dafür ist unseres Erachtens nicht von vorneherein klar gegeben. Die Frage lautet, ob die Kantone willens und fähig sind, diese Aufgabe weiterzuführen.

Wir haben nach Lösungen gesucht, diesen Teil mit anderen Aufgaben auszutauschen, haben aber erkannt, dass es schwierig ist, die Vorlage umzugestalten, denn es ist ein Werk, das während Jahren entstanden, das mit den Kantonen abgesprachen und austariert worden ist. Es ist deshalb nicht möglich, hier einfach einen Teil herauszubrechen. Das heisst aber für uns ganz klar, dass wir diesen Teil mit zusätzlichen Auflagen absichern und Übergangsbestimmungen aufnehmen, die die Übertragung dieser Aufgaben wirklich garantieren. Fundamentalopposition ist nicht unsere Sache. Wir sind bereit, hier Lösungen zu suchen, um den Behinderten diese Sicherheit weiter zu geben. So setzen wir uns dafür ein, dass das Gesetz die Ziele und Kriterien für die Eingliederung Behinderter festlegt und dass die Verletzung dieser Bestimmungen durch kantonale Verordnungen in letzter Instanz auch vor Bundesgericht gerügt werden kann, wie das der Eventualantrag der Minderheit II (Gross Jost) ja will. Daraus spricht ein enormes Misstrauen gegenüber den Kantonen, ob sie dafür die vorgesehenen Gelder überhaupt auch einsetzen werden. Dieses Misstrauen beruht einerseits auf Erfahrungen, die in gewissen Kantonen gemacht worden sind. Erinnern Sie sich – das wurde hier auch schon gesagt – an die Übertragung der Suchttherapie-Institutionen, die aus der IV herausgelöst und den Kantonen zur Weiterfinanzierung übertragen worden sind. Dieser Transfer wurde schriftlich abgemacht, der Termin – nach Druck aus diesem Par-

lament – verschoben; aber es gibt immer noch Kantone, die diese Aufgabe nicht übernommen haben, und es gibt Institutionen, die in enormen Schwierigkeiten sind und sogar vor der Schliessung stehen. Ebenfalls nicht förderlich war der Umstand, dass wir in der neuen Interkantonalen Heimvereinbarung den Satz gefunden haben, dass sich die Kantone weigern, weitere Aufgaben aus der IV zu übernehmen – und das in einer Situation, wo wir gerade über den Transfer solcher Aufgaben diskutieren!

Die Mehrheit der FDP-Fraktion sagt trotzdem Ja zu einer solchen Entflechtung, aber auch Ja zu ganz klaren Übergangsbestimmungen und zu der Klagemöglichkeit. Wir stärken damit die Stellung der Kantone. Die Kantone haben es nun in der Hand, hier Farbe zu bekennen und jetzt nicht einfach zuzuwarten, bis sie dazu verknurrt werden, sondern aktiv zu zeigen, dass sie wirklich willens sind, die hier vorgegebenen Mittel einzusetzen und die hier übertragenen Aufgaben zu übernehmen, dass sie bereit sind, die Anstrengungen für die Stellung der Behinderten, für ihre Förderung und für ihr Wohlbefinden nicht einfach aufzuschieben, sondern – zusammen mit ihren Parlamenten – aktiv weiterzugestalten. Im Namen der FDP-Fraktion bitte ich Sie, der Mehrheit zu folgen und in Artikel 112b Absatz 3 dem Eventualantrag der Minderheit II (Gross Jost) zuzustimmen.

Leu Josef (C, LU): Im Sinne unserer bisherigen Haltung und Argumentation bitte ich Sie, bei Artikel 112b mit der Mehrheit der vorberatenden Kommission zu stimmen. Mit dem wichtigen Absatz 2 von Artikel 112b hat es der Bundesgesetzgeber in der Hand, die Kantone zu einem gewissen Standard zu verpflichten, wenn dies nötig sein sollte.

Ich bitte Sie also, klar der Mehrheit Ihrer Kommission zu folgen.

Graf Maya (G, BL): Wir haben es hier mit einem zentralen Punkt des neuen Finanzausgleiches zu tun – und auch mit einem der umstrittensten Punkte. Für die grüne Fraktion ist klar: Die Förderung der Integration von Menschen mit einer Behinderung ist und bleibt eine nationale Aufgabe. Was hier nun die Mehrheit beantragt, ist etwas ganz anderes. Nach der Mehrheit sollen die Institutionen ausschliesslich durch die Kantone finanziert werden. Kollektive IV-Leistungen für Behinderteneinrichtungen und -institutionen werden wegfallen.

Die Kantonalisierung wird keine qualitative Verbesserung bedeuten. Anstelle einer nationalen Behindertenpolitik werden zukünftig 26 kantonale Konzepte entstehen. Dadurch dürfte auch die in der Bundesverfassung gewährleistete Niederlassungsfreiheit der meisten Menschen mit Behinderung noch mehr eingeschränkt werden. Es ist in diesem Bereich heute schon schwierig. Sie haben es gehört: 178 000 Menschen in diesem Land wehren sich mit einer Petition genau gegen diesen Paragraphen. Sie möchten, dass die heutige Behindertenpolitik nationale Aufgabe bleibt. Dies hat sich seit Jahren bewährt und ist auch finanztechnisch überlegen. Die Petition verlangt – und das ist wichtig zu wissen – eine Gleichbehandlung aller Menschen mit Behinderungen und vor allem mit schweren Behinderungen, welche teilweise ihr Leben lang in Institutionen leben und arbeiten müssen, eine Gleichbehandlung in allen Teilen dieses Landes.

Wir werden also als grüne Fraktion den Antrag der Minderheit I auf Streichung von Absatz 2 unterstützen. Ich möchte hinzufügen, dass wir Sie im Falle einer Streichung – wenn also der Antrag der Minderheit I durchkommt, was wir hoffen – bitten, dass Sie auch meinem Eventualantrag zu Artikel 112b zustimmen. Dieser Antrag will, dass Absatz 2, wie er vom Bundesrat vorgelegt wurde, noch mit dem Zusatz «sowie an gleichwertige integrative Massnahmen» ergänzt wird. Was soll dieser Zusatz? Im Sinne der Bemühungen zur Behindertengleichstellung wie auch im Hinblick auf die finanziellen Folgen für das Sozialsystem ist es in unser aller Interesse, dass die typische Behindertenkarrieren «Sonderschule, Heim/Werkstatt, Rente» wo immer möglich verhindert wird. Die Eingliederung von Menschen mit Behinde-

rungen kann aber nicht gelingen, wenn sie nur einseitig auf Institutionen ausgerichtet wird. Menschen mit schweren Behinderungen sind eine eigenverantwortliche und selbstbestimmte Lebensführung sowie die Erwerbstätigkeit im allgemeinen Arbeitsmarkt aber nur möglich, wenn entsprechende Assistenzleistungen da sind. An der Erreichung dieses Zieles sollten die Kantone arbeiten, falls sie dafür zuständig bleiben.

Darum ist es wichtig, dass in Absatz 2 ergänzt wird, «sowie an gleichwertige integrative Massnahmen», damit es nicht alleine auf die Institutionen ausgerichtet ist.

Bei Absatz 3 wird die grüne Fraktion den Antrag der Minderheit II (Gross Jost) unterstützen.

Antille Charles-Albert (R, VS), pour la commission: Ce nouvel article règle l'encouragement de l'intégration des invalides. L'alinéa 1er ne pose pas de problèmes: «La Confédération encourage l'intégration.» A l'article 112b alinéa 2, ce sont les cantons qui prennent la responsabilité de la construction et de l'exploitation d'institutions visant à héberger les invalides.

La minorité I (Gross Jost) veut maintenir le système actuel selon lequel la Confédération reste partenaire du financement de ces institutions. Ceci correspond à la proposition de minorité II (Rossini) à l'article 112 alinéa 6. Il semble quand même qu'il y ait un manque de confiance envers nos gouvernements cantonaux pour la gestion de ces établissements alors qu'ils se sont déclarés prêts à assumer cette tâche.

C'est finalement par 17 voix contre 9 que la commission vous propose de maintenir les alinéas 2 et 3 à l'article 112b. Quant à la proposition subsidiaire de minorité II (Gross Jost), il y a eu égalité des voix et c'est avec la voix prépondérante du président que la commission vous propose de suivre la proposition de sa majorité.

En ce qui concerne la proposition Graf, je vous propose également de la rejeter; elle jette un tout petit peu de flou, elle n'est pas précise.

Je vous propose donc de suivre la majorité de la commission sur l'ensemble de ces alinéas.

Weyeneth Hermann (V, BE), für die Kommission: Wir kommen hier ohne Zweifel zu einer der grundsätzlichen Fragen dieses Finanzausgleichs, und entsprechend hat sich auch die Kommission vertieft damit befasst. Wo liegen nun die Gründe?

Ich habe Ihnen schon einmal gesagt: Die Eingliederung und auch eine angemessene Eingliederung in die Berufswelt sind eine grosse Leistung der Gesellschaft für die Betroffenen. Diese Spezialisierung führt natürlich zu einer Aufspaltung der einzelnen Tätigkeiten. Das Epilepsiezentrum, wie es Herr Gross erwähnt hat, ist gerade ein Beispiel dafür, dass es eben ein sehr spezialisiertes Heim und eine sehr spezialisierte Institution ist und dass die Eingewiesenen auch praktisch aus der ganzen Schweiz kommen können. Wenn es zu einer solchen Spezialisierung kommt, ist es eben sinnvoll, dass hier die Kantone die entsprechend Betroffenen in die richtigen Institutionen geben. Aber aufgrund der definierbaren wirtschaftlichen Grösse können nicht x-beliebig solche Ausbildungs- und Eingliederungsstätten in jedem Kanton geschaffen werden. Es braucht eine gewisse Grösse für eine solche Spezialklinik oder Ausbildungsstätte – was das auch immer heisst.

Der Bund betreibt selber keine solchen Eingliederungsstätten; sie sind bereits heute kantonalisiert. Zur Gefahr, dass sich hier die Kantone nicht finden, muss ich Ihnen entgegenhalten: Wir haben die Vereinbarung vom 13. Dezember 2002, wo die Kantone die Interkantonale Vereinbarung für soziale Einrichtungen beschlossen haben und damit den Tatbeweis, den Bau und den Betrieb im kantonalen Rahmen, aber auch in kantonaler Zusammenarbeit zu bewerkstelligen, vorgelegt haben. Also sollten die Befürchtungen hier etwas zurückgenommen werden. Das ist der Tatbeweis der Kantone, dass sie trotz dieser Spezialisierung dieser Angelegenheit nachkommen. Das war auch die Überlegung, wes-

halb die Kommission mit 17 zu 9 Stimmen sehr klar diesen Absatz 2 in der Vorlage behalten will.

Zu Absatz 3, das sehen Sie auf der Fahne, hat die Kommission einen Zusatz zu der Fassung des Ständerates bzw. des Bundesrates beschlossen, indem sie festhält, dass nicht nur die Grundsätze, sondern auch die Kriterien im Gesetz zu regeln sind. Das ist eine weitere Massnahme, diese Kriterien, die die Kantone dann zu erfüllen haben, in der Bundesgesetzgebung aufzunehmen.

Damit haben wir einen Grossteil der Befürchtungen weggeräumt, und auch in diesem Punkt hat die Kommission mit 14 zu 9 Stimmen sehr klar entschieden, diese Kriterien aufzunehmen. Sie hat den Antrag auf Streichung von Absatz 3 ebenfalls klar abgelehnt, mit 17 zu 9 Stimmen.

Was nun die Gewährleistung der Anfechtung einer kantonalen Verfügung vor dem Bundesgericht angeht: Hier war die Kommission, wie Herr Gross gesagt hat, tatsächlich gespalten. Es stellte sich hier die Frage: Will man diese Möglichkeit schaffen, dass der Betroffene vor bundesgerichtlicher Instanz seine Interessen vertreten kann? Ich habe da den Stichentscheid geben müssen.

Ich überlasse den Entscheid angesichts des Kommissionsergebnisses auch dem Parlament.

Gross Jost (S, TG): Herr Weyeneth, das Problem besteht ja darin: Wenn kleine oder mittlere Kantone einer solchen Heimvereinbarung nicht beitreten und beispielsweise die bisher dort untergebrachten Kinder oder die Behinderten in dieser Institution nicht mehr aufgenommen werden, ist dies eine konkrete Benachteiligung jener Menschen, die in kleinen oder mittleren Kantonen eben nicht über diese spezialisierten Einrichtungen verfügen.

Welchen Rechtsschutz hat dann beispielsweise ein solches betroffenes behindertes Kind, wenn der Wohnsitzkanton nicht bereit ist, sich einer solchen Vereinbarung anzuschliessen und einen gewissen Anteil dieser Kosten zu übernehmen?

Weyeneth Hermann (V, BE), für die Kommission: Den Rechtsanspruch des Betroffenen ersehen wir in Absatz 3, wo das Gesetz eben die Kantone anhält, die Institutionen bereitzustellen bzw. die richtige Einweisung des Betroffenen in eine ausserhalb des Kantons befindliche Eingliederungsstätte vorzunehmen. Das legt das Bundesgesetz mit dem Zusatz in Absatz 3 fest. Das scheint uns vom Bund aus eine hinreichende Massnahme darzustellen, um den Betroffenen bei einer allfälligen Vernachlässigung der Interessen durch den entsprechenden Kanton gerecht zu werden.

Zuppliger Bruno (V, ZH): Herr Weyeneth, ich hätte eine Frage: Ist es nicht so, dass gerade beim Vorhin von Herrn Gross Jost angesprochenen Problem, nämlich wenn Kantone bei einer Vereinbarung nicht mitmachen, wir mit einer referendumsfähigen Allgemeinverbindlichkeitserklärung – und ohne Bundesgericht – eben solche Kantone verpflichten können, sich dieser Vereinbarung zu unterstellen?

Weyeneth Hermann (V, BE), für die Kommission: Ja, grundsätzlich haben Sie Recht, Herr Zuppliger. Nur haben wir ganz klar festgestellt, dass die Allgemeinverbindlichkeit nicht vom Bund aus befohlen werden kann, sondern nur auf Antrag der Kantone. Zur Frage: Derjenige Kanton, der die Aufnahme in eine spezielle Eingliederungsstätte eines anderen Kantons verweigert, der Ihnen keine adäquate Möglichkeit ausserhalb des Kantons geben will, klagt nun sicher nicht. Klagen würden diejenigen Kantone, die solche Institutionen führen, die nicht ausgelastet sind, weil andere Kantone diese Spezialisierung nicht benützen. Das wäre denkbar als Lösungsansatz bezüglich der Allgemeinverbindlichkeit. Das ist natürlich so möglich; es gibt die Möglichkeit der Verpflichtung zu partizipieren.

Graf Maya (G, BL): Herr Weyeneth, schauen Sie, wir sprechen schon über Allgemeinverbindlichkeiten, wie wir die

Kantone dazu verpflichten können. Ich habe mir die Mühe genommen, wirklich alle Ihre Protokolle zu lesen, alle Unterlagen durchzugehen, und ich habe Ihnen gut zugehört. Können Sie mir noch einmal sagen: Welches ist der konkrete Vorteil für die betroffenen Menschen, wenn wir jetzt diese Kantonalisierung im Behindertenbereich vornehmen? Was haben die betroffenen Menschen konkret für Vorteile? Was hat die Gesellschaft für Vorteile, und welches sind die finanzpolitischen Vorteile? Ich sehe keine!

Weyeneth Hermann (V, BE), für die Kommission: Das mag aus Ihrer Optik zutreffen. Wir sehen die Vorteile – ich habe es eingangs erwähnt – in der hochgradigen Spezialisierung, die nicht einzeln kantonal geregelt werden kann und die auch nicht vom Bund geregelt wird, weil er bisher selber keine solchen Heime geführt hat. Es hat sich immer eine Institution gebildet, und es werden sich auch bei einer Weiterentwicklung weiterhin solche bilden. Sie werden sich immer primär auf die kantonale Fürsorgegesetzgebung abstützen, und die meisten Kantone, die solche Heime betreiben oder nur bewilligen und von Dritten betreiben lassen, geniessen die Defizitdeckung des entsprechenden Kantons. Das ist die finanzielle Angelegenheit.

Nun ist der Vorteil der, dass wir – ich habe es gesagt – den Link mit dem allgemeinen Erziehungswesen machen, wo der Kanton über wesentlich mehr Know-how bei der Eingliederung verfügt, weil Bildungs- und Erziehungsfragen Sache der Kantone sind. Der Bund verfügt in diesen Ausbildungsfragen praktisch über kein Know-how, zumindest nicht auf der Grund- und Volksschulstufe. Deshalb ist ja die Verlagerung vom sozialen Bereich zum Bildungsbereich sinnvoll, und deshalb ist diese Massnahme, die Kantone in die Pflicht zu nehmen, diese Aufgabe zu erfüllen, zielgerichteter, als wenn man das weiterhin als Bundesaufgabe aufrechterhalten will. Ich sehe die gesellschaftspolitischen und die finanzpolitischen Vorteile und vor allem die Vorteile, den Betroffenen dank der kantonalen Zusammenarbeit die richtige Ausbildung zuweisen zu können.

Hess Peter (C, ZG): Als Vertreter eines kleinen Kantons wehre ich mich gegen die Unterstellung von Herrn Gross Jost und anderer Mitglieder seiner Fraktion, die kleinen Kantone würden im Falle der Umsetzung dieser Aufgabenverteilung ihren Aufgaben nicht nachkommen. Ich halte hier fest: Es sind die kleinen Kantone, die wegen der überblickbaren Verhältnisse und der Bürgernähe ihre Finanzen in Ordnung haben und durch interkantonale Zusammenarbeit ihre Aufgaben zweckgerichtet und effizient ausführen. Ich versichere Ihnen, es sind die kleinen Kantone, die auch in diesen Fragen ihrer Verantwortung nachkommen werden.

Villiger Kaspar, Bundesrat: Wir befinden uns hier bei einem Kernelement der Reform. Finanziell umfasst es ein sehr grosses Volumen von ungefähr 1,8 Milliarden Franken. Ich muss Ihnen sagen, wenn Sie sich hier nicht für die Kantonalisierung entscheiden, wird das Projekt nicht umsetzbar sein – das ist völlig klar –, weil dann die Finanzströme, die ganzen Berechnungen, nicht mehr stimmen, das Volumen nicht ausreicht und sich die Kantone von diesem partnerschaftlichen Projekt verabschieden werden. Ich muss umgekehrt sagen, dass natürlich niemand in diesem Lande will, dass die Aufgabe, um die es hier geht, nachher schlechter gelöst wird. Das ist auch der Grund dafür, dass kein einziger Bereich derart intensiv bearbeitet worden ist wie jener der kollektiven IV-Leistungen.

Bevor das Konzept vorlag, haben unzählige Sitzungen auf technischer und politischer Ebene stattgefunden, unter Einschluss auch der Direktbetroffenen. Wir sind der Meinung, das Resultat lasse sich sehen. Ich bin sogar der Meinung, wir gingen an die Grenzen dessen, was wir bei der Kantonalisierung mit den flankierenden Massnahmen eigentlich noch verantworten können. Aber ich stehe dazu. Ich werde sogar noch weiter gehen und Ihnen nachher empfehlen, den Eventualantrag Gross Jost anzunehmen, obwohl die Kommission

mit Stichtentscheid anders entschieden hat – ich habe das alles noch einmal vertieft geprüft.

Wir wissen, dass hier vor allem die Verbände opponieren. Ich fürchte, dass sie eigentlich die Chance nicht sehen, die in diesem Konzept hier liegt. Ich bin der Meinung, es werde hier zum Teil dramatisiert, vielleicht da und dort auch ein bisschen polemisiert und viel behauptet. Es geht also überhaupt nicht darum, auf dem Buckel der Behinderten sparen zu wollen, sondern wir wollen auch hier versuchen, das Gesamtsystem effizienter und wirksamer auszugestalten.

Dafür gibt es einige Leitplanken: In Absatz 1 halten wir fest, dass der Bund für die individuellen Leistungen gemäss IVG die volle Verantwortung trägt. Das geht jetzt eigentlich in der Gegenrichtung nach oben; demzufolge entfallen die heutigen Kantonsbeiträge. In Absatz 2 halten wir fest, dass die Kantone die Eingliederung der Behinderten fördern, namentlich durch Beiträge an den Bau und den Betrieb der entsprechenden Institutionen. Das ist eben genau das, was unten, beim Kanton, in der Nähe ist, was er auch bestens beurteilen kann. Es geht aber nicht nur um eine Zuständigkeitsklausel, sondern es ist ein verfassungsrechtlicher Auftrag an die Kantone. Ich gehe immer noch davon aus, dass es eine Pflicht für die Kantone ist, wenn die Verfassung unserer Kantone etwas überbindet. Es ist nicht etwas, was sie dann nach ihrem Gusto machen können oder auch nicht. Das wird auf dem Weg der Gesetzgebung zu präzisieren sein.

Die Kantone werden hier auch zur interkantonalen Zusammenarbeit verpflichtet. Deshalb wird das, was man immer wieder behauptet, nämlich dass dann ein Flickenteppich von 26 kantonalen Lösungen entstünde, nicht zutreffen. Es kann aber davon ausgegangen werden, dass vielleicht regional differenzierte, aber eben angepasste Lösungen zum Tragen kommen werden. Der Bundesgesetzgeber wird im Rahmen der zweiten Botschaft die Ziele und Grundsätze der Eingliederung festlegen – Sie haben noch die Kriterien beigefügt, wir sind damit einverstanden –, wie das die Verfassung zu handeln des Gesetzgebers vorsieht.

Im Übrigen sage ich noch einmal, dass zumindest diese Gesetzentwürfe vorliegen sollten, wenn das Volk über das Gesamte abstimmt. Es ist also keine Blackbox, sondern es soll Transparenz geschaffen werden. Stichworte zu diesem Gesetz sind formelle und materielle Eingliederungsziele, die Begutachtung der kantonalen Konzepte durch ein Fachgremium, in dem auch die Behindertenorganisationen Einsitz nehmen sollen, schliesslich die Genehmigung der Eingliederungskonzepte durch den Bund. Dann ist im Weiteren der Rechtsweg für die Organisationen, Institutionen und Invalide zu definieren, um die Zielerreichung auch durchsetzen zu können, gegebenenfalls auch gerichtlich.

Wir haben dann weiter in der Bundesverfassung eine Übergangsbestimmung, die der Ständerat in die Verfassung aufgenommen hat. Wir hätten sie lieber im Gesetz gesehen, aber wir wehren uns nicht dagegen, dass sie in der Verfassung ist, wenn das ein bisschen mehr Sicherheit beinhaltet. Dort wird festgehalten, dass die Kantone ab Inkrafttreten des neuen Konzeptes die bisherigen Leistungen der IV an Anstalten, Werkstätten und Wohnheime integral übernehmen, und zwar bis die genehmigten Konzepte bestehen, mindestens aber während einer gewissen Übergangsfrist.

Die Kantone haben am 3. Januar dieses Jahres das Beitrittsverfahren zur interkantonalen Vereinbarung für soziale Einrichtungen eröffnet. Das wird die Basis der künftigen Zusammenarbeit darstellen, und diese Vereinbarung, in Verbindung mit der interkantonalen Rahmenvereinbarung, wird auch für die Umsetzung dieses Konzeptes von zentraler Bedeutung sein.

Nun sind hier einige Fragen gestellt und auch Ängste geäussert worden. Es ist zu Recht gesagt worden, dass ein interkantonaler Vertrag in diesem Bereich auf Antrag von 18 Kantonen allgemein verbindlich erklärt werden könne. Ich gehe aber davon aus, dass dieses letzte Mittel nicht nötig sein wird, weil ich der Meinung bin, dass alle Kantone erkennen werden, dass es von Vorteil, ja zwingend ist, etwas zu tun. Wir werden weiter hinten noch über einen Zusatzantrag be-

finden, dem wir zustimmen können, obschon er vom Ständerat nicht beschlossen worden ist. Der Bundesrat wird das bei der Inkraftsetzung des Finanzausgleiches natürlich nur dann tun, wenn eine gewisse Gewissheit darüber besteht, dass die Kernelemente auch umgesetzt sind. Diese interkantonalen Vereinbarungen werden Elemente sein, die der Bundesrat dann in seiner Inkraftsetzungsbeurteilung wird mitberücksichtigen müssen.

Nun wurde gefragt: Hat das Vorteile oder nicht? Wir sind der Meinung, dass das Bereiche sind, wo die Nähe der Behörden zum Problem dazu führen wird, dass am Schluss aus dem Franken mehr herausgeholt wird. Wir versprechen uns auch einen verstärkten Einbezug der Betroffenen vor Ort. Wenn die Standards von oben vorgegeben werden müssen – das sind, ich weiss nicht, Personal pro Quadratmeter, etwas überspitzt gesagt –, führt das nie zu einer besonderen Bürgernähe. Wir glauben, dass hier unter Umständen sogar verbesserte, angepasste Leistungen mit dem gleichen Mitteleinsatz erzielt werden können. Viele Bereiche, die nahe beim Bürger realisiert werden, belegen das.

Wenn wir die Kantone nicht mehr als politisch fähig erachten, solche Probleme zu lösen, dann müssen wir das Gegenteil von dem tun, was wir jetzt diskutieren. Dann müssen wir den Mut haben zu sagen: Liebe Kantone, ihr seid nicht mehr fähig, Spitäler zu führen; ihr seid nicht mehr fähig, Universitäten zu führen; ihr seid nicht mehr fähig, Strassen zu bauen. Dann müssen wir sagen: Machen wir einen Einheitsstaat mit Verwaltungsbezirken und eidgenössischen Gouverneuren in den einzelnen Kantonen. Aber das wäre die Bankrotterklärung unseres Systems, und ich sehe nicht ein, dass die Kantone in diesem eher einfachen Bereich – verglichen mit einem Spitzenspital oder mit einer Universität – dazu nicht in der Lage sein sollten. Und sollte ein Kanton bocken, dann sprechen Sie mit Ihren Parteikollegen in den Parlamenten dieser Kantone.

Ich habe Ihnen letztes Mal gesagt, ich fühlte mich als Grossrat – als sehr begeisterter Grossrat! – im Kanton Luzern nicht weniger fähig, ein Problem zu beurteilen, als nachher, als ich das Privileg hatte, Nationalrat sein zu dürfen. Unterschätzen wir doch die demokratischen Mechanismen, Instrumente und Kompetenzen eines Kantons nicht. Das Geld werden die Kantone ja haben, weil wir eine Übung machen, bei der wir auch die nötigen Mittel zur Verfügung stellen.

Nun komme ich zu den besonderen Anträgen, zuerst zum Antrag Graf. Über den Begriff «Invalide» haben wir schon gesprochen. Wir sind der Meinung, der Begriff beinhalte auch eine inhaltliche Ausweitung. Ich sehe im Begriff «Invalide», solange wir eine Invalidenversicherung haben und dort den Begriff auch definieren, eigentlich keinen Nachteil. Wir sind also der Meinung, dass hier aus der Sicht der Kantone eine Ausweitung möglich wäre.

Zum Eventualantrag Graf: Was sind «gleichwertige integrative Massnahmen»? Ich habe zugehört, aber es ist mir nicht ganz klar, auch nicht die Definition. Ich finde, wir sollten nicht zu viele unbestimmte Begriffe hineinnehmen. Ich darf aber sagen, dass natürlich auch im Rahmen der 4. IV-Revision – Sie müssen immer das Ganze sehen – die eigenverantwortliche, selbstbestimmte Lebensführung, d. h. eben die Integration, vermehrt ermöglicht sein sollte, nicht zuletzt durch die Verdoppelung der Beträge der Hilflosenentschädigung für pflegebedürftige Behinderte usw. Sie haben ja das alles hier schon beschlossen. Sie haben schon einmal einen ähnlichen Antrag abgelehnt. Ich habe ja Verständnis dafür, dass man verbessern will; aber das ist so nicht nötig.

Zum Antrag Bruderer: Hier geht es um die Ergänzung bezüglich eigenverantwortlicher und selbstbestimmter Lebensführung im ersten Absatz. Wir sind der Meinung, dass dieser Begriff der «Selbstbestimmung» nicht nötig ist, weil Sie das in der 4. IV-Revision – in Artikel 1a des Behindertengesetzes, in der gesetzlichen Regelung – festgeschrieben haben. Diese wird auf den 1. Januar 2004 in Kraft gesetzt werden – die Referendumsfrist scheint ja ungenutzt zu verstreichen. Dort ist das nach unserer Meinung so festgeschrieben, dass man hier nicht auf der Verfassungsstufe nochmals nachdoppeln muss.

Jetzt komme ich noch zum Minderheitsantrag II (Gross Jost). Der Bundesrat steht nach wie vor zu seiner Aussage in der Botschaft, wonach der Rechtsweg für Behindertenorganisationen, Institutionen und Invalide zu definieren sein werde, um eben die Zielerreichung gemäss Rahmengesetzgebung des Bundes gegebenenfalls auch gerichtlich durchsetzen zu können. Nun will die Minderheit Gross Jost den Absatz 3 ergänzen, wonach das Gesetz «gewährleistet, dass die Verletzung seiner Bestimmungen durch kantonale Verfügungen in letzter Instanz vor dem Bundesgericht gerügt werden kann».

Der Beschwerdeweg an das Bundesgericht ist in Artikel 190 der Bundesverfassung geregelt. Der Minderheitsantrag II stellt keine eigentliche Abweichung von diesem Artikel dar und wäre eigentlich entbehrlich. Aufgrund der Verfassungssystematik regt man uns immer dazu an, eben solche «Doppelnennungen» – wenn Sie so wollen – zu vermeiden. Wir meinen also, dass es rein sachlich nicht nötig ist.

Wir müssen jetzt, wenn ich noch etwas zum Rechtsweg sagen darf, zwei Fälle auseinander halten: Die Stellung der behinderten Personen und die Stellung der Institutionen.

Zu den Einzelpersonen – Entschuldigung, wenn ich das etwas ausführlicher, aber es geht mir darum, hier auch etwas Sicherheit zu schaffen, weil ich natürlich daran interessiert bin, dass man diesen Befürchtungen begegnet, wo wir es mit dem Konzept vereinbaren können: Natürlich hängt die Stellung der Einzelpersonen von den Formulierungen der künftigen Rahmengesetze ab. Es muss dort genügend präzise formuliert sein, dass es im Einzelfall vor Bundesgericht auch angewendet werden kann. Die Arbeiten an diesem Gesetz sind im Gange. Nach der Vernehmlassung wird das Parlament dann die zweite NFA-Botschaft bekommen, und Sie werden dann hier wiederum zu entscheiden haben, wie umfassend dieses Rahmengesetz auszugestaltet ist. Wir möchten auch die Unterlagen zeitig vorlegen.

Wenn Sie dem Eventualantrag der Minderheit II (Gross Jost) zustimmen, dann signalisieren Sie jetzt schon, dass Sie dieses Rahmengesetz dereinst so ausgestalten wollen, dass es im Einzelfall vom Bundesgericht auch angewendet werden kann. Es versteht sich von selbst, dass in einem solchen Fall der Bundesrat bei den Gesetzgebungsarbeiten das im Sinne der Intention umsetzen würde.

Zu den Institutionen: Hier bieten sich auf Gesetzesstufe verschiedene Optionen an, wie die rechtliche Stellung ausgestaltet werden könnte. Wir müssen nicht jetzt eine grosse Debatte darüber führen. Sie werden dann aber auch die nötigen Unterlagen frühzeitig – wir hoffen, schon zur Volksabstimmung über die Verfassungsänderung – vorliegen haben. Ihr Antrag der Minderheit I, Herr Gross Jost, wird vom Bundesrat abgelehnt. Die Frage nach dem Rechtsschutz ist hingegen von grosser Bedeutung. Nach nochmaliger Reflexion und Diskussion mit meinen Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern stemme ich mich nicht gegen Ihren Eventualantrag der Minderheit II, sondern möchte Ihnen sogar empfehlen, diesem Eventualantrag der Minderheit II – mehr aus politischen Gründen als aus rechtlicher Sicht – zuzustimmen. Wie gesagt, man hätte das in der zweiten Botschaft regeln können, aber wenn Sie hier diesen Nagel einschlagen wollen, widersetzt sich der Bundesrat nicht, im Gegenteil: Ich würde Ihnen sogar empfehlen, dem Eventualantrag der Minderheit II (Gross Jost) zuzustimmen, Ihnen aber sehr dringend empfehlen, den Antrag der Minderheit I (Gross Jost) abzulehnen.

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

01.074

Neugestaltung des Finanzausgleichs Réforme de la péréquation financière

Fortsetzung – Suite

Botschaft des Bundesrates 14.11.01 (BBJ 2002 2291)
 Message du Conseil fédéral 14.11.01 (FF 2002 2155)
 Ständerat/Conseil des Etats 01.10.02 (Erstrat – Premier Conseil)
 Ständerat/Conseil des Etats 02.10.02 (Fortsetzung – Suite)
 Ständerat/Conseil des Etats 02.10.02 (Fortsetzung – Suite)
 Nationalrat/Conseil national 05.06.03 (Ordnungsantrag – Motion d'ordre)
 Nationalrat/Conseil national 11.06.03 (Zweitrat – Deuxième Conseil)
 Nationalrat/Conseil national 12.06.03 (Fortsetzung – Suite)
 Nationalrat/Conseil national 13.06.03 (Fortsetzung – Suite)
 Nationalrat/Conseil national 13.06.03 (Fortsetzung – Suite)
 Nationalrat/Conseil national 19.06.03 (Fortsetzung – Suite)
 Nationalrat/Conseil national 19.06.03 (Fortsetzung – Suite)
 Nationalrat/Conseil national 19.06.03 (Fortsetzung – Suite)

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

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

Art. 112b

Erste Abstimmung – Premier vote

Für den Antrag der Mehrheit 94 Stimmen
 Für den Antrag Bruderer 58 Stimmen

Zweite Abstimmung – Deuxième vote

Für den Antrag der Mehrheit 89 Stimmen
 Für den Antrag der Minderheit I 63 Stimmen

Dritte Abstimmung – Troisième vote

Für den Antrag der Mehrheit 93 Stimmen
 Für den Eventualantrag Graf 60 Stimmen

Vierte Abstimmung – Quatrième vote

Für den Antrag der Mehrheit 78 Stimmen
 Für den Antrag der Minderheit I 72 Stimmen

Fünfte Abstimmung – Cinquième vote

Für den Antrag der Minderheit II 78 Stimmen
 Für den Antrag der Mehrheit 74 Stimmen

Übrige Bestimmungen angenommen
 Les autres dispositions sont adoptées

Art. 112c

Antrag der Kommission

Abs. 1

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Abs. 2

Der Bund unterstützt gesamtschweizerische Bestrebungen zugunsten Betagter und Behinderter

Art. 112c

Proposition de la commission

Al. 1

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Al. 2

La Confédération soutient les efforts

Angenommen – Adopté

Art. 123 Abs. 2

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Art. 123 al. 2

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Angenommen – Adopté

Art. 128 Abs. 4

Antrag der Mehrheit

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Antrag der Minderheit

(Studer Heiner, Berberat, Bühlmann, Fässler, Fehr Hans-Jürg, Goll, Rossini, Strahm)
 Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Antrag Leutenegger Hajo

.... fallen 17 Prozent den Kantonen zu.

Schriftliche Begründung

Bei der Diskussion um den Rückflussanteil der Kantone an der direkten Bundessteuer spielen mehrere Faktoren eine Rolle. So die Unsicherheit bezüglich des aktuellen Wertes von 17 Prozent in Relation zur Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen, dann die Zielsetzung der Kostenneutralität und die Planbarkeit für die Kantone.

Es gibt bis zur Umsetzung der Neugestaltung des Finanzausgleichs zweifellos noch Veränderungen in den materiellen Grundlagen. Andererseits sollte die Kostenneutralität durch Einführung des NFA nicht einseitig nur für den Bund, sondern gesamthaft für unsern Staat gelten. So ist es gefährlich, wenn mit einer Kürzung des Rückflussanteils hier einseitig korrigiert werden könnte.

Vielmehr müssen veränderte Aufgabenabgrenzungen zu entsprechenden gesetzlichen Änderungen führen, was dann auch eine allfällige Korrektur dieses Prozentsatzes erlaubt. Eine feste Verhältniszahl erleichtert zudem die Planung auf allen Stufen.

Art. 128 al. 4

Proposition de la majorité

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Proposition de la minorité

(Studer Heiner, Berberat, Bühlmann, Fässler, Fehr Hans-Jürg, Goll, Rossini, Strahm)
 Adhérer au projet du Conseil fédéral

Proposition Leutenegger Hajo

.... 17 pour cent leur est attribué.

Développement par écrit

Dans la discussion sur la part à l'impôt fédéral direct venant aux cantons, plusieurs facteurs entrent en considération. D'abord l'incertitude au sujet de la valeur réelle des 17 pour cent par rapport à la répartition des tâches entre

Confédération et cantons, puis l'objectif de la neutralité des coûts et, enfin, la possibilité pour les cantons de planifier. Il y aura certainement, d'ici la mise en œuvre de la réforme, des modifications dans les bases matérielles. D'un autre côté, le principe de la neutralité des coûts induite par la réforme ne doit pas seulement s'appliquer unilatéralement à la Confédération, mais aussi, de manière globale, à notre Etat en général. Il est dangereux, en réduisant la part revenant aux cantons, d'opérer une correction de manière unilatérale. Il convient plutôt de veiller à ce que des délimitations de dépenses modifiées débouchent sur les modifications de lois en conséquence, ce que permet justement l'éventuelle correction de ce pourcentage. Un chiffre fixe exprimant ainsi un rapport a pour avantage d'alléger la planification à tous les niveaux.

Studer Heiner (E, AG): Sie sehen auf Seite 22 der Fahnen den Minderheitsantrag. Wenn wir hier ein Urteil fällen wollen, müssen wir uns wieder vergegenwärtigen, dass wir ja die Bundesverfassung ändern und dass in die Bundesverfassung die Grundsätze gehören und nicht Einzelheiten, die die Sache komplizieren. Deshalb ist die Minderheit der Kommission der Überzeugung, dass der ursprüngliche Antrag des Bundesrates der einzig sinnvolle ist – und nicht das, was der Ständerat beschlossen hat und die Mehrheit der Kommission auch empfiehlt.

Inhaltlich sind kaum Unterschiede auszumachen, denn der Bundesrat beantragt ja, dass vom Rohertrag der direkten Bundessteuer mindestens 15 Prozent den Kantonen zufallen. Es gibt hier keine obere Begrenzung, aber auch keine obere Begrenzung bei dem, was der Ständerat beschlossen hat. Aber der Ständerat und die Kommissionsmehrheit gehen von 17 Prozent als Minimum aus – auch wieder ohne obere Begrenzung –, die man dann je nach Situation auf 15 Prozent reduzieren kann. Wenn wir hier flexibel sein wollen, brauchen wir das nicht, dann genügt der ursprüngliche, bundesrätliche Antrag, der mindestens 15 Prozent vorsah. Wenn Sie eine klare, unmissverständliche Verfassung wollen, bei der nicht nachgefragt werden muss, was das dann heissen solle, dann stimmen Sie dem Bundesrat und der Minderheit unserer Kommission zu.

Müller Erich (R, ZH): Die FDP-Fraktion empfiehlt Ihnen, die Mehrheit der Kommission zu unterstützen und damit dem Ständerat zu folgen.

In Artikel 128 geht es um die Neuverteilung der Kantonsanteile an den Steuereinnahmen des Bundes, also den direkten Bundessteuern. Dabei kommt es zu einem Systemwechsel. Statt nach der Finanzkraft erfolgt die Verteilung der Kantonsanteile neu nach dem effektiven Steueraufkommen. Das ist richtig und gut so, denn das bestehende System bietet keinen wirklichen Anreiz, die Finanzkraft zu verbessern. Mit dem NFA haben wir die Aufgaben neu verteilt. Dies muss zwangsläufig auch dazu führen, dass die Kantonsanteile an den direkten Bundessteuern neu festgesetzt werden. Bisher haben die Kantone 30 Prozent erhalten, neu wurden vom Bundesrat nur 15 Prozent vorgeschlagen. Dies, obwohl die Modellrechnung zeigt, dass 17 Prozent gerechtfertigt wären. Der Bundesrat hat damit, vorsichtig, wie er nun einmal ist, bereits eine zweiprozentige Sicherheitsmarge zu seinen Gunsten eingebaut.

Das ist nicht notwendig und auch nicht richtig. Der Ständerat hat dies erkannt und festgelegt, dass der Anteil der Kantone im Prinzip 17 statt 15 Prozent betragen soll. Damit soll einer laufenden schleichenden Kürzung des Kantonsanteils der Riegel geschoben werden, denn auch in den Kantonen steigen laufend die Aufgaben, die sie zu bewältigen haben. Wenn nicht klare, eindeutige Gesetzesbestimmungen bestehen, nimmt man den Kantonen den für sie wichtigen finanziellen Handlungsspielraum. Es ist jedoch niemand sicher, ob die Modellrechnung bei Inkrafttreten des NFA auch den tatsächlichen Verhältnissen entsprechen wird. Darum will der Ständerat in Artikel 128 festhalten, dass im besonderen Notfall der Kantonsanteil bis auf maximal 15 Prozent gekürzt werden kann.

Die FDP-Fraktion ist klar der Meinung, dass im Gesetz jetzt die 17 Prozent als Normalfall festgeschrieben werden sollen und zugleich die Möglichkeit geschaffen werden soll, dass im Notfall der Kantonsanteil auf 15 Prozent gesenkt werden kann, ohne dass die Bundesverfassung geändert werden muss. Dies schafft Sicherheit für den Bund und für die Nehmer- und die Geberkantone.

Ich bin der Meinung, dass aus Gründen der Planbarkeit der Antrag Leutenegger Hajo streng genommen am korrektesten wäre – eine fixe Zahl, zur zeitgemässen Modellrechnung mit 17 Prozent, ohne Wenn und Aber. Die Mehrheit der FDP-Fraktion billigt allerdings dem Bedürfnis des Bundes nach Spielraum mehr Gewicht zu als dem Bedürfnis der Kantone nach Planungssicherheit.

Deshalb ersuche ich Sie im Namen der FDP-Fraktion, der Mehrheit und damit dem Ständerat zu folgen.

Präsident (Binder Max, erster Vizepräsident): Die CVP-Fraktion stimmt dem Antrag der Mehrheit zu.

Zuppiger Bruno (V, ZH): Sie haben es gehört: Bisher hat der Anteil der Kantone an der Erhebung der direkten Steuer 30 Prozent betragen. Mit der Neuverteilung der Aufgaben soll dieser jetzt gesenkt werden. Der Bundesrat schlägt vor, einen Mindestanteil festzulegen, jedoch nicht einen Höchstanteil, den er zurückgeben will. Die Ständeratsmehrheit und die Kommissionsmehrheit haben sich bei 17 Prozent gefunden – das entspricht auch etwa den Modellrechnungen –, mit der Möglichkeit der Senkung auf 15 Prozent, «sofern die Auswirkungen des Finanzausgleichs dies erfordern».

Hajo Leutenegger verlangt explizit 17 Prozent und begründet seinen Einzelantrag meiner Ansicht nach durchaus folgerichtig damit, dass einerseits mit dem NFA nicht einseitig Vorteile für den Bund entstehen sollten und andererseits für die Kantone eine gewisse Sicherheit gewährleistet wird. Bisherige Modellrechnungen – ich habe es gesagt – zeigen, dass auch bei 17 Prozent Rückerstattung eine Kostenneutralität gewährleistet werden könnte. Allerdings, und das muss man einräumen, sind verschiedene Unsicherheitsfaktoren vorhanden. Die besten Modellrechnungen werden die Wirklichkeit nicht sauber simulieren können. Daher hat die Kommission diskutiert, ob man diese Bestimmung auch als Übergangsregelung in den Artikel 197 «hineintransplantieren» könnte. Wir haben in der Kommission aber gesehen, dass die Zeitachse, bis die Auswirkungen des NFA durchschlagen, nicht definierbar ist; also kann die Regelung nicht als Übergangsbestimmung aufgenommen werden.

Die Mehrheit der Kommission hat der ständerätlichen Lösung zugestimmt, weil die finanziellen Auswirkungen noch nicht hundertprozentig beziffert werden können. Bund und Kantone haben vereinbart, dass aus dem NFA keine Bevorteilung dieser oder jener Seite entstehen sollte. Mit dem Antrag Leutenegger Hajo wird, das ist ganz klar, für die Kantone eine Sicherheit geschaffen. Daher geniesst dieser Vorschlag in unserer Fraktion sehr viele Sympathien.

Die Mehrheit der SVP-Fraktion stellt sich jedoch hinter die Mehrheit der Kommission.

Fässler Hildegard (S, SG): Die SP-Fraktion unterstützt die Minderheit Studer und damit den Bundesrat und lehnt den Antrag Leutenegger Hajo entschieden ab.

Es geht hier um eine Neuregelung des Anteils der Kantone an der direkten Bundessteuer. Dies ist nötig, weil wir jetzt eine Entflechtung von Aufgaben und Finanzierung haben; deshalb brauchen wir einen neuen Absatz 4. Es geht darum, wie viele Mittel für den horizontalen Ressourcenausgleich zur Verfügung gestellt werden. In den Diskussionen in der Kommission wurde uns eigentlich ständig gesagt, man dürfe nirgends irgendetwas ändern, weil das alles ein ausgehandelter Kompromiss mit den Kantonen sei. Ich habe nie so ganz daran geglaubt, aber die Entscheide, die wir bisher gefällt haben, gehen ja ganz in diese Richtung. Auch diese Zahl von 15 Prozent zugunsten der Kantone, mit dem Wort «mindestens» davor, ist so ein Aushandlungsergebnis. Bund

und Kantone haben hier für sich eine Lösung gefunden, von der sie beide finden, dass sie nicht übervorteilt werden und auch die andere Seite nicht übervorteilen.

Für mich ist es ganz wichtig, dass wir eine gewisse Flexibilität zulassen, denn die Berechnungen, die mit Hilfe einer Simulation gemacht wurden, wo man dann herausgefunden hat, dass der Anteil wahrscheinlich etwa 17 Prozent sein soll, beruhen auf relativ alten Zahlen. Das ist übrigens auch ein Mangel in der ganzen Vorlage. Wir haben sehr viele Berechnungen bekommen, die nur auf relativ alten Zahlen beruhen. Es ist in der Kommission ganz klar gesagt worden, dass sich bis zum Inkrafttreten des NFA hier einiges geändert haben könnte, dass es also nicht 17 Prozent sind, die hier für diesen Ausgleich benötigt werden, sondern 15 Prozent.

Also nochmals: Bund und Kantone haben sich darüber geeinigt, was den Kantonen als frei verfügbare Mittel zur Verfügung gestellt werden soll. Es ist richtig, dass wir das hier definitiv und nicht in einer Übergangsbestimmung regeln. Die Formulierung des Ständerates ist etwas willkürlich und auch interpretationsbedürftig. Wenn es da heisst: «Der Anteil kann bis auf 15 Prozent gesenkt werden, sofern die Auswirkungen des Finanzausgleichs dies erfordern», dann ist das für uns zu interpretationsbedürftig.

Noch etwas zu den Aussagen von Herrn Müller und Herrn Zuppiger zum Antrag Leutenegger Hajo. Der Antrag verlangt ganz konkret 17 Prozent, ohne «mindestens» oder «höchstens» oder so. Das wurde von den beiden Rednern damit begründet, dass die Kantone Planungssicherheit bräuchten. Das ist natürlich überhaupt nicht der Fall, wenn man «17 Prozent» schreibt, oder es ist nicht eher der Fall, als wenn man «mindestens 15 Prozent» schreibt, denn Planungssicherheit gibt es in diesem Bereich nicht. Wir wissen nie, wie hoch die Einnahmen der direkten Bundessteuer auf Franken und Rappen genau sind. Es ist blauäugig zu behaupten, die Kantone könnten besser planen, wenn sie wüssten, dass sie genau 17 Prozent der direkten Bundessteuer erhalten. Man weiss nie, wie viel hereinkommt – schauen Sie die letzte Rechnung an und wie wir uns da verrechnet haben, weil die Unternehmen viel weniger direkte Bundessteuer bezahlt haben!

Mit der Zahl 17 tut man nur so, als hätte man Planungssicherheit. Ich möchte Sie bitten, hier dem von Bund und Kantonen ausgehandelten Kompromiss zuzustimmen – wie Sie es jetzt die ganze Zeit gemacht haben – und damit dem Bundesrat und der Minderheit Studer Heiner zu folgen.

Präsident (Binder Max, erster Vizepräsident): Die grüne Fraktion lehnt den Antrag Leutenegger Hajo ab.

Antille Charles-Albert (R, VS), pour la commission: A l'article 128 alinéa 4, il s'agit de la perception par les cantons de l'impôt fédéral direct. Le projet du Conseil fédéral alloue au minimum 15 pour cent du revenu de la Confédération (produit brut de l'impôt) aux cantons, alors que le Conseil des Etats fixe ce pourcentage à 17 pour cent. Ces 2 pour cent de différence font environ 200 millions de francs.

En commission, nous avons longuement discuté de la possibilité de régler cette divergence dans le cadre des dispositions transitoires, mais avec l'argumentation du Conseil fédéral, il nous paraît juste d'inscrire cette disposition dans la constitution.

C'est par 14 voix contre 8 que la commission vous invite à suivre sa majorité, donc la décision du Conseil des Etats, et à retenir le taux de 17 pour cent à l'alinéa 4.

Weyeneth Hermann (V, BE), für die Kommission: Wir sind jetzt still und leise von der Aufgabenzuweisung zur Aufgabenfinanzierung übergegangen, und nun beginnt die «Märtereie».

Frau Fässler, Sie haben absolut Recht: Planungssicherheit bei der direkten Bundessteuer mit Schwankungen im Rahmen von 2 Prozent – das kann's nicht sein. Der Herr Finanzdirektor wäre wahrscheinlich froh, wenn sich die Schwankungen

des Skontobetrages im Ausmass von 2 Prozent bewegten. Jetzt geht es vielmehr darum – und darüber haben Sie zu entscheiden –: Wollen Sie einen festen Satz, die Zuweisung eines festen Anteils, wollen Sie einen höheren oder einen tieferen Satz, 15 oder 17 Prozent, oder wollen Sie die Variante des Ständerates, die zwar von 17 Prozent ausgeht und diese festschreibt, aber einen gewissen Spielraum erhalten will? Diesem Spielraum hat die Mehrheit der Kommission zugestimmt; die Kommission hat sich mit 14 zu 8 Stimmen für die Version des Ständerates ausgesprochen. Ich halte daran fest und bitte Sie, dem zu folgen.

VIIIlgger Kaspar, Bundesrat: Wir befinden uns hier in der eigenartigen Situation, dass eine Bilanz eine Zahl ergibt, die noch nicht ganz fest ist, und dass man, um etwas sicherer zu sein und eine gewisse Spannweite zu haben, einen Mindestsatz festlegt und dass diese Zahl nun plötzlich heilig gesprochen wird. Plötzlich bekommt sie eine metaphysische Bedeutung, plötzlich heisst es, es müssten 15 Prozent sein, weil es sonst anders sei, weil es sonst nicht gehe und die Kantone keine Sicherheit hätten.

Die Herkunft dieser Zahl ist eigentlich ganz einfach. Erstens einmal haben wir bei der Verteilung der Bundeseinnahmen an die Kantone neu keine Berücksichtigung der Finanzkraft mehr, weil wir das ja nachher mit diesen Ausgleichszahlungen machen. Warum mussten wir nun von den 30 Prozent Kantonsanteil weggehen? Wir mussten nur deshalb davon weggehen, weil wir mit den Kantonen vereinbart haben, dass wir das partnerschaftlich so gestalten, dass am Schluss jeder gleich viel Kosten oder gleich viel Ertrag hat. Und zwar gilt das nicht für die einzelnen Kantone – sonst müssten wir ja gar keine Übung machen –, sondern für die Kantone als Ganzes und für den Bund als Ganzes.

Dann hat sich gezeigt: Wenn wir diese Aufgabenentflechtung machen, dann gibt es – nach der Globalbilanz, die wir damals hatten – für die Kantone am Schluss eben nur noch einen Anteil in der Grössenordnung von 17 Prozent. Die Globalbilanz hätte auch 16 Prozent oder 14 Prozent oder 18 Prozent ergeben können. Wir wissen nun nicht, wie viel die aktualisierten Zahlen ergeben würden.

Das ist die ganze Bedeutung dieser Zahl. Wenn wir diese Globalbilanz jetzt aufgrund der aktuellsten Zahlen machten und statt auf 17 auf 16 oder auf 14 Prozent kämen: Was hätte das zur Folge, wenn Sie beispielsweise dem Antrag Leutenegger Hajo folgten? Der Bund müsste den Kantonen die 17 Prozent belassen, und damit die Neutralität des Ausgleichs gegeben wäre, müsste er seine Zahlungen an die Kantone in den andern Gefässen um den gleichen Betrag kürzen. Das heisst, die Kantone hätten nichts gewonnen. Es wäre einzig eine Verteilung, die nicht nach den eigentlichen Bedürfnissen ginge, weil die Kantone 2 Prozent mehr behalten dürfen – über das, was nicht mehr nach Finanzkraft verteilt wird. So fehlt dann etwas, was der Bund nach Bedürfnissen verteilen würde. Das würde bedeuten, dass die Ausgleichswirkung schlechter würde. Deshalb, meine ich, ist es nicht nur zum Schutze von irgendwem, sondern es ist objektiv falsch, wenn Sie hier eine zu grosse Fessel anlegen. Umgekehrt wollten wir den Kantonen mit den 15 Prozent doch eine gewisse Sicherheit geben, dass es nicht auf 10 Prozent heruntergeht. Ich glaube auch nicht, dass die Zahl gemäss neuen Berechnungen so stark verändert würde. Es ist denkbar, dass die Neuberechnung anstelle von 17 Prozent 18 Prozent ergeben wird usw. Dann ist das Ganze relativ unerheblich.

Das führt mich zu folgender Schlussfolgerung: Die Minderheitsposition, die von Herrn Studer Heiner vertreten wurde, ist die sauberste. Sie entspricht der Abmachung mit den Kantonen. Die 15 oder 16 Prozent würden nur aktuell, wenn die neuen Berechnungen objektiv nachweisbar und beweisbar ergeben würden, dass die Übereinstimmung, dass die Neutralität nicht anders machbar wäre. Der Antrag der Mehrheit ist für den Bundesrat an sich akzeptabel. Er ist nicht besonders schön formuliert, aber der Bundesrat kann mit diesem Antrag leben, weil bei einem objektiven Ergebnis der

Berechnung eben dann eine andere Zahl möglich wird. Wenn Sie vorne gesagt haben: «sofern die Auswirkungen des Finanzausgleichs dies erfordern», so wäre das nach der Botschaft eben das Erfordernis, dass diese gegenseitige Ausgeglichenheit der Gesamtsummen gewährleistet wird. Die ständerätliche Lösung, also der Antrag der Mehrheit, ist für den Bundesrat akzeptabel, aber sie ist verfassungstechnisch weniger schön. Hingegen muss ich Sie bitten, den Antrag Leutenegger Hajo abzulehnen, weil er eben ein fremdes Element hier einbringen könnte, weil wir dann nicht mehr auf die Bilanz abstellen könnten, weil wir dann eigentlich den Vertrag mit den Kantonen brechen müssten und das, um beim Bund trotzdem nicht zu teuer wegzukommen, auf andere Weise kompensieren müssten.

Also: Die erste Präferenz des Bundesrates ist die Minderheit. Wir können uns fügen, wenn Sie der Mehrheit zustimmen. Aber ich empfehle Ihnen dringend, den Einzelantrag Leutenegger Hajo abzulehnen.

Erste Abstimmung – Premier vote

Für den Antrag Leutenegger Hajo 62 Stimmen
Für den Antrag der Minderheit 60 Stimmen

Zweite Abstimmung – Deuxième vote

Für den Antrag der Mehrheit 104 Stimmen
Für den Antrag Leutenegger Hajo 24 Stimmen

Art. 129

Antrag der Mehrheit
Unverändert

Antrag der Minderheit

(Strahm, Berberat, Bühlmann, Fässler, Fehr Hans-Jürg, Goll, Marti Werner, Rossini, Studer Heiner)

Abs. 2

Die Harmonisierung erstreckt sich auf Steuerpflicht, Gegenstand und zeitliche Bemessung der Steuern, Steuersätze, Steuerartef, Steuerfreibeträge, Verfahrensrecht und Straferecht.

Abs. 2bis

Die Harmonisierung der Steuersätze, Steuerartef und Steuerfreibeträge beschränkt sich auf die von den Kantonen und Gemeinden erhobenen Einkommens- und Vermögenssteuern der natürlichen Personen sowie auf die Gewinn- und Kapitalsteuern der juristischen Personen. Die Kirchensteuern sind von der Harmonisierung ausgenommen.

Abs. 2ter

Kantone und Gemeinden können die Steuerbelastung um insgesamt 20 Prozent vermindern oder erhöhen.

Abs. 3

Der Bund erlässt Vorschriften gegen ungerechtfertigte steuerliche Vergünstigungen. Er verpflichtet die Kantone insbesondere zur Veröffentlichung und Begründung steuerlicher Vergünstigungen.

Art. 129

Proposition de la majorité
Inchangé

Proposition de la minorité

(Strahm, Berberat, Bühlmann, Fässler, Fehr Hans-Jürg, Goll, Marti Werner, Rossini, Studer Heiner)

Al. 2

L'harmonisation s'étend à l'assujettissement, à l'objet et à la période de calcul de l'impôt, aux taux, aux barèmes, aux montants exonérés de l'impôt, au droit de procédure et au droit pénal en matière fiscale.

Al. 2bis

L'harmonisation des taux, des barèmes et des montants exonérés de l'impôt se limite aux impôts sur le revenu et la fortune des personnes physiques ainsi qu'aux impôts sur les gains et sur le capital des personnes morales. Les impôts ecclésiastiques ne sont pas soumis à l'harmonisation.

Al. 2ter

Les cantons et les communes peuvent diminuer ou augmenter la charge fiscale de 20 pour cent au total.

Al. 3

La Confédération légifère afin de lutter contre l'octroi d'avantages fiscaux injustifiés. Il oblige les cantons à publier et à justifier les avantages fiscaux accordés.

Präsident (Binder Max, erster Vizepräsident): Der Minderheitsantrag Strahm bezieht sich auch auf Artikel 135 Absatz 4 und auf Artikel 197 Ziffern 5 und 6 der Übergangsbestimmungen.

Strahm Rudolf (S, BE): Mein Minderheitsantrag ist nicht nur einfach ein punktueller Detailantrag, sondern ein Konzept. Wie der Ratspräsident schon sagte, sind Artikel 135 Absatz 4 und Artikel 197 Ziffern 5 und 6 der Übergangsbestimmungen betroffen. Es ist ein Konzept, praktisch zu verstehen als Gegenkonzept zur Vorlage des Bundesrates. Wir möchten nämlich den reinen Finanzausgleich mit einer materiellen Steuerharmonisierung kombinieren.

Wiederholt ist in der Eintretensdebatte von bürgerlicher und von bundesrätlicher Seite mit der materiellen Steuerharmonisierung gedroht worden. Ich glaube, das ist langfristig ein Konzept, um das die Schweiz nicht herumkommt.

Wir haben in der Schublade eine ausformulierte Volksinitiative, formuliert vom emeritierten Finanzwissenschaftsprofessor Hans Schmid, St. Gallen. Mit diesem Konzept möchten wir die Steuerdisparitäten zwischen den Kantonen eingrenzen. Wir möchten keinen Einheitssteuersatz in der Schweiz, das ist unmöglich, im Zeichen des Föderalismus undenkbar. Aber wir möchten die Steuerbelastung innerhalb einer Bandbreite eingrenzen. Wenn Sie die Steuerbelastung der Schweiz im Mittel annehmen – das Mittel ist 100 Prozent –, so möchten wir z. B. für die Steuerbelastung 20 Prozent Abweichung nach unten und oben, also eine Steuerbelastung zwischen 80 und 120. Heute ist die Steuerdisparität zwischen 50 bis 130. Es ist undenkbar, dass das auf die Dauer weitergeht.

Ich muss auch sagen, dass der neue Finanzausgleich diese Disparitäten nur geringfügig reduziert. Ich habe drei Gründe:

1. Die aktuellen Steuerdisparitäten sind anstössig; sie verstoßen gegen den nationalen Zusammenhalt. Wenn Sie einen Steuerpflichtigen mit 60 000 bis 80 000 Franken steuerbarem Einkommen nehmen, etwa einen Medianwert, so zahlt die genau gleiche Person in Neuenburg oder im Jura – immer in der Hauptstadt gemessen – dreimal mehr als in Zug. Wenn Sie die Disparitäten der Gemeinden anschauen, so haben Sie die Situation, dass z. B. in einer armen Gemeinde im Berner Oberland, Stachelberg oder Lauterbrunnen z. B., fünfmal mehr bezahlt wird als in einer Zürichsee-Goldadergemeinde wie Freienbach oder anderen. Fünfmal mehr! Das ist anstössig.

2. Das ist nicht nur eine Blitzaufnahme, eine statische Betrachtung, sondern auch in der dynamischen Betrachtung nehmen die Disparitäten in der Schweiz zu. Sie nehmen mit dem neuen Finanzausgleich mehr zu, als heute korrigiert wird. In der Zeit von 1995 bis 2005, in diesen zehn Jahren, in denen der neue Finanzausgleich diskutiert wird, werden die Steuerdisparitäten in der Schweiz mehr zugenommen haben, als der neue Finanzausgleich dies korrigiert.

3. Der Steuerwettbewerb zwischen den Kantonen: Das ist ein Begriff, der im Laufe der Jahre einfach eingeführt worden ist. Er steht in keiner Verfassung, er steht nicht in einem Staatskonzept, aber der Steuerwettbewerb unter den Kantonen ist gegen den verfassungsmässigen Geist des nationalen Zusammenhaltes gerichtet. Dieses gegenseitige «Ab-luchsen» von Steuerpflichtigen durch die Kantone, vor allem von Holdings, ist unwürdig. Es führt zu einem «rise to the bottom», zu einer Senkung nach unten. Es ist ineffizient, wenn Wirtschaftsstandorte im Binnenmarkt Schweiz sich gegenseitig unterbieten, schädigen und prellen. Es ist auch anstössig, dass das vor allem von Holdings ausgenutzt wird, die sehr mobil sind, oder auch von Herrn Vasella, der in Ba-

sel sämtliche Infrastruktur nutzt, dessen Kinder in Basel die Schulen nutzen, der aber seine Villa am Zugersee hat und sich jeden Morgen mit der Limousine nach Basel führen lässt – das kann so nicht weitergehen.

Wir wollen mit unserem Konzept den Ressourcenausgleich im engen Sinn mit der Steuerharmonisierung kombinieren. Wir unterstützen den Ressourcenausgleich im engen Sinn. Was uns am Paket stört, ist diese restaurative Kantonalisierung von Aufgaben im Geiste von 1847. Wir wollen einen Ressourcenausgleich, aber kombiniert mit einem materiellen Finanzausgleich, mit einer Eingrenzung der Steuerdisparitäten.

Zum Schluss: Ich mache mir keine Illusionen über die heutige Abstimmung. Aber die Vertreter aus der Romandie, die Vertreter der wirtschaftsstrukturellschwachen Kantone, auch meines Kantons, haben noch nicht gemerkt, was jetzt mit ihnen gespielt wird. Mit dieser Vorlage des Bundesrates werden die Disparitäten nicht verhindert, sondern unwesentlich korrigiert. Ohne Kombination mit einer materiellen Harmonisierung kommen Sie nicht weiter.

Fässler Hildegard (S, SG): Steuergerechtigkeit beruht auf zwei Säulen: Die eine ist die Besteuerung nach der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit, und die andere ist die Gleichbehandlung derjenigen, welche Steuern bezahlen müssen. Der NFA macht in dieser Hinsicht zu wenig; in diesem Bereich wird vor allem die zweite Forderung, jene nach Gleichbehandlung, nicht erfüllt. Die Ausgleichswirkung ist nicht so gross, dass wir tatsächlich einen Schritt weiterkommen.

Es ist auch nicht behauptet worden, dass diese Disparitäten im NFA zum grossen Teil verschwinden werden. Aufgrund der Instrumente, die wir über den Ressourcenausgleich haben, ist das auch gar nicht möglich; ich habe begriffen, dass wir damit allein keine allzu grosse Ausgleichswirkung erzielen. Deshalb ist es unseres Erachtens nötig, dass wir halt nun zum Schritt der materiellen Steuerharmonisierung kommen müssen. Wenn der NFA Zahlen bringt, wonach z. B. das Verhältnis der Steuerbelastung in den Kantonen Zug und Jura immer noch ungefähr eins zu zwei ist, lässt sich daraus dies folgern: Für die Bevölkerung ist es nach wie vor nicht einsichtig, warum man in einem Kanton so viel mehr Steuern bezahlen muss – bei der gleichen wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit und beim gleichen Angebot durch den Staat – als in einem anderen. Das ist für die Leute nicht einsichtig; der NFA macht hier zu wenig.

Es könnte sogar sein, dass bis zum Inkrafttreten des NFA die jetzt vorgesehene Ausgleichswirkung schon wieder aufgebraucht ist; wir kennen ja die Zahlen nicht. Wir wissen auch nicht, ob die Mechanismen, die wir für den Ressourcenausgleich haben, tatsächlich immer in Richtung auf eine Angleichung wirken. Ich habe es schon beim Eintreten gesagt: Wir haben halt das Problem, dass wir auf der einen Seite Steuerwettbewerb zwischen den Kantonen und auf der anderen Seite einen Ausgleich wollen. Dieser Widerspruch wird nicht dazu führen, dass der Ausgleichsmechanismus tatsächlich verstärkt wird.

Wenn Sie also einen echten Schritt zu einer Angleichung der Steuerbelastung von Leuten machen wollen, die dieselbe wirtschaftlich-finanzielle Leistungsfähigkeit haben, kommen Sie nicht darum herum, eine materielle Steuerharmonisierung anzuvizieren. Wir wollen nicht eine Gleichbehandlung über alle Kantone hinweg; was vorgeschlagen wird, ist ein Bandbreitenmodell, sodass immer noch Unterschiede zwischen den Kantonen bestehen dürfen, aber nicht mehr so extreme, wie sie heute bestehen.

Tun Sie heute einen ersten Schritt. Es ist eine Ergänzung zu den Instrumenten, die wir im NFA im engeren Sinne haben. Es ist ein Schritt, der zu mehr Steuergerechtigkeit führen wird.

Zuppiger Bruno (V, ZH): Einmal mehr versucht Kollege Strahm, zusammen mit der linken Ratsseite, einem seiner politischen Steckenpferde, nämlich der materiellen Steuerharmonisierung, zum Durchbruch zu verhelfen, dieses Mal

bei der Beratung der Vorlage zum NFA. Obwohl diese Forderung der Linken als alter Ladenhüter in diesem Rat bereits mehrfach Schiffbruch erlitten hat, bezeichnet Kollege Strahm diesen Vorschlag als «konstruktiven Beitrag der SP zur Verbesserung der NFA-Vorlage» – am Schluss lehnt sie den NFA ja doch dann wieder ab. Ich rate ihm, sich einmal mit den Finanz- und Steuerspezialisten aus unserem nördlichen Nachbarland zu unterhalten, wohin diese materielle Steuerharmonisierung in Deutschland geführt hat.

Die NFA-Vorlage hat einen wesentlich konstruktiveren und wesentlich kreativeren Ansatz, um die Finanzkraft zwischen den Kantonen auszugleichen. Dieser Ansatz heisst Ressourcenausgleich. Damit wird echte Solidarität zwischen finanzstarken und finanzschwachen Kantonen gelebt, ohne jedoch den Steuerwettbewerb zwischen den Kantonen einerseits, aber auch im internationalen Kontext andererseits wesentlich zu behindern. Die Disparitäten – und wenn Sie das nicht glauben, schauen Sie einmal auf Seite 2505 der Botschaft nach – werden wesentlich verringert. Es gibt sogar eine Ausgleichswirkung, die fast besser ist, als es Herr Strahm haben möchte.

Wir dürfen es nicht zulassen, dass der Steuerwettbewerb ausgeschaltet wird, und zwar aus folgenden Gründen:

1. Die Steuerbelastungen für die Bürgerinnen und Bürger dieses Landes werden damit steigen. Eine Nivellierung nach oben ist programmiert.
2. Der Anreiz und die Verpflichtung für den sparsamen Umgang mit den Steuergeldern fallen in wesentlichen Teilen dahin. Weniger sparsam umgehen mit den Finanzen wäre die Folge.
3. Der internationale Steuerwettbewerb wird geschwächt und damit auch der Wirtschaftsstandort Schweiz, der in diesem internationalen Kontext im Moment noch gut dasteht.
4. Dem Zentralismus werden Tür und Tor geöffnet. Damit wächst die Ineffizienz des staatlichen Handelns.

Es gäbe wahrscheinlich noch weitere Gründe, die für einen funktionierenden Steuerwettbewerb sprechen. Sicher kann die Schweiz, auch wenn die letzten zehn Jahre in der Steuerpolitik kein Ruhmesblatt waren, im internationalen Wettbewerb dank dem Steuerwettbewerb noch mithalten. Helfen Sie – ihr Bürgerlichen in diesem Rat! – mit, dass dies auch in Zukunft geschehen kann! Die Fiskal- und die Steuerquote müssen in unserem Land tief bleiben. Das ist unsere Chance für Prosperität.

Lehnen Sie also das ganze Paket und Konzept Steuerharmonisierung ab.

Maillard Pierre-Yves (S, VD): Monsieur Zuppiger, je vais vous poser la même question qu'hier, dans une séance que nous avons eue avec M. Villiger, conseiller fédéral. Mais hier, vous n'avez pas eu le temps ou l'envie de répondre.

Vous avez vu, dans toute la presse d'hier, et notamment dans la «NZZ», qu'une étude allemande montre que la Suisse est la meilleure du monde en termes de compétitivité fiscale pour les entreprises: les entreprises ont la meilleure position fiscale, paient le moins d'impôts en Suisse, par rapport à la plupart des régions du monde. Pourtant, nous sommes en récession. Alors, ma question est la suivante: si véritablement la compétitivité fiscale, la concurrence fiscale, en Suisse contribue à une fiscalité basse, comment expliquez-vous que ce pays soit en récession?

Zuppiger Bruno (V, ZH): Ich glaube, eine Rezession ist nicht nur durch die steuerliche Belastung eines Landes bedingt. Unser Land ist sehr stark exportabhängig – das wissen Sie auch. Die Exportabhängigkeit führt natürlich dazu, dass es bei uns auch zu Absatzschwierigkeiten führt, wenn in den stärksten Absatzländern in unserer Nachbarschaft eine Rezession eintritt, und dass wir hier dann auch nicht mehr Waren und Dienstleistungen verkaufen können. Sie wissen ja, jeder zweite Franken geht in den Export. Wenn wir hier in diesem globalen Kontext in einer tieferen wirtschaftlichen Baisse sind, ist die Schweiz auch betroffen. Das hat aber nichts mit dem Steuervorteil, sondern mit der internationalen Wirtschaftslage zu tun.

Leutenegger Hajo (R, ZG): Der Bundesrat schlägt in seiner Fassung dieses Artikels eine formale Steuerharmonisierung vor und will damit den materiellen Steuerwettbewerb ausdrücklich und bewusst offen halten. Die FDP-Fraktion unterstützt diese Haltung und lehnt den Minderheitsantrag Strahm entschieden ab.

Unser kleines Land ist auf eine international verflochtene Wirtschaft angewiesen, sowohl bei der Industrie und beim Tourismus als aber insbesondere auch im Bereich der Dienstleistungen. Dies bedeutet, dass der wirtschaftlichen Attraktivität unseres Landes besonderes Augenmerk zu schenken ist; dies in der Erkenntnis, dass wir als Binnenmarkt zu klein sind. Wir müssen also darauf achten, auch in der steuerlichen Belastung tief zu bleiben, damit international tätige, vom Standort unabhängig funktionierende und operierende Unternehmen hier Fuss fassen, und wir müssen dafür sorgen, dass sie hier bleiben. Nur der Steuerwettbewerb sichert, dass die wirtschaftlich attraktiven Standorte im internationalen Vergleich auch attraktiv bleiben. Standortentscheide von Firmen fallen bekanntlich aufgrund lokaler Gegebenheiten, welche durch den Steuerwettbewerb mitgeprägt werden.

Die materielle Steuerharmonisierung, wie sie die Minderheit Strahm fordert, würde dafür sorgen, dass unsere starken Wirtschaftsstandorte unattraktiv würden, Mittelmass würden. Damit wäre niemandem geholfen, denn die weniger attraktiven Standorte würden deswegen ihre internationale Wettbewerbsfähigkeit noch keineswegs entscheidend verbessern können; sie könnten kaum zu Magneten werden. Nur dank Steuerwettbewerb attraktive Standorte ziehen ausländische Firmen an, was wiederum dem ganzen Land zugute kommt.

Der Ansatz des Bundesrates trägt mit der Neugestaltung des Finanzausgleichs diesem Umstand durchaus Rechnung. Man will an geeigneten Standorten attraktiv bleiben, damit die finanzstarken Kantone als solche erhalten bleiben und die anderen Kantone über den NFA am Nutzen teilhaben. Gerade diese Kantone tragen ja auch einen überdurchschnittlichen Anteil zur direkten Bundessteuer bei. Dies ist wesentlich effektvoller, als mit einer materiellen Steuerharmonisierung nach oben zu nivellieren und damit als ganzes Land die Magnetwirkung zu verlieren. Wenn eine Luftseilbahn die Gäste nur an der Mittelstation einsteigen liesse, hätte sie nicht nur weniger Gäste, sondern auch weniger Einnahmen. Behalten wir also unsere Talstationen im internationalen Steuerwettbewerb, damit die Gäste bei uns einsteigen. Mit der materiellen Steuerharmonisierung würden wir genau das Gegenteil bewirken.

Eine materielle Steuerharmonisierung führt aber auch zu einer weiteren Verlagerung der Kostenverantwortung von den lokalen zu den zentralen Behörden – und dies würde sicherlich wieder zu steigenden Steuern führen. Unsere Nachbarstaaten – Herr Zuppiger hat es gesagt – machen uns dies ja schon vor. Die Identifikation des Bürgers mit den Leistungen des Gemeinwesens geht zurück. Die Bereitschaft, Steuern zu zahlen, sinkt. Mit einer materiellen Steuerharmonisierung würden wir einen der besten Vorteile unseres Landes im internationalen Wettbewerb aufgeben, entgegen unseren föderalen Strukturen.

Diese Überlegungen, die Nachteile eines fehlenden Steuerwettbewerbs und die kostensteigernden Auswirkungen einer materiellen Harmonisierung, veranlassen uns, hier der Mehrheit der Kommission zu folgen. Der Minderheitsantrag Strahm ist aus Sicht der FDP-Fraktion ebenso abzulehnen wie der dazugehörige Minderheitsantrag in den Übergangsbestimmungen zu Artikel 197 Ziffern 5 und 6.

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

*Schluss der Sitzung um 13.00 Uhr
La séance est levée à 13 h 00*

Fünfzehnte Sitzung – Quinzième séance

Donnerstag, 19. Juni 2003
Jeudi, 19 juin 2003

15.00 h

01.074

Neugestaltung des Finanzausgleichs Réforme de la péréquation financière

Fortsetzung – Suite

Botschaft des Bundesrates 14.11.01 (BBl 2002 2291)
Message du Conseil fédéral 14.11.01 (FF 2002 2155)
Ständerat/Conseil des Etats 01.10.02 (Erstrat – Premier Conseil)
Ständerat/Conseil des Etats 02.10.02 (Fortsetzung – Suite)
Ständerat/Conseil des Etats 02.10.02 (Fortsetzung – Suite)
Nationalrat/Conseil national 05.06.03 (Ordnungsantrag – Motion d'ordre)
Nationalrat/Conseil national 11.06.03 (Zweitrat – Deuxième Conseil)
Nationalrat/Conseil national 12.06.03 (Fortsetzung – Suite)
Nationalrat/Conseil national 13.06.03 (Fortsetzung – Suite)
Nationalrat/Conseil national 13.06.03 (Fortsetzung – Suite)
Nationalrat/Conseil national 19.06.03 (Fortsetzung – Suite)
Nationalrat/Conseil national 19.06.03 (Fortsetzung – Suite)
Nationalrat/Conseil national 19.06.03 (Fortsetzung – Suite)
Nationalrat/Conseil national 19.06.03 (Fortsetzung – Suite)

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

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

Art. 129

Loepfe Arthur (C, AI): Die CVP will keine materielle Steuerharmonisierung. Wir wollen einen gesunden Steuerwettbewerb der Kantone und der Gemeinden. Letztlich spielt dieser Steuerwettbewerb ja auch zwischen den Ländern. Wir wollen den Ausgleich in der Schweiz, den Ausgleich der Finanzkraft, über den neuen Finanzausgleich, der dafür das geeignete Instrument ist. Der Steuerwettbewerb spornt die Behörden von Gemeinwesen an, möglichst effizient mit den Steuergeldern der Bürgerinnen und Bürger umzugehen, denn ihre Wähler wollen günstige Steuerverhältnisse. Gewissen Gemeinden und Kantonen, die sonst nicht so begünstigt sind in Bezug auf Standortvorteile, ermöglicht es der Steuerwettbewerb aber auch, ihre Rahmenbedingungen auf diese Weise zu verbessern. Ich erinnere da an meinen Kanton, Appenzell Innerrhoden, der ja abseits der grossen Bevölkerungszentren und Verkehrsströme liegt. Er hat es mit günstigen Steuerverhältnissen geschafft, in den letzten zwanzig Jahren eine ganz hervorragende volkswirtschaftliche Entwicklung zu erreichen – mit dem Effekt, dass er eine Verdoppelung der Steuereinnahmen erreicht hat.

Eine materielle Steuerharmonisierung bestraft und demotiviert jene Behörden, die das Geld der Bürger möglichst sparsam und wirkungsvoll ausgeben. Eine materielle Steuerharmonisierung belohnt die ausgabenfreudigen Gemeinwesen, denn die Bürger bezahlen deswegen ja nicht oder nicht wesentlich mehr Steuern als die Bürger anderer Gemeinwesen. Wo soll also das Interesse an einem besonders effektiven Umgang mit den Steuergeldern sein? Die Ausgabenfreudig-

keit nimmt logischerweise zu. Eine materielle Steuerharmonisierung führt deshalb schnell zu allgemein höheren Steuern – für die ganze Schweiz –; höhere Staatsquoten, höhere Fiskalquoten, und damit schlechtere Rahmenbedingungen und vor allem eine geringere Standortattraktivität im Vergleich zum Ausland sind die Folge. Wir würden damit logischerweise nur verlieren, und zwar alle.

Hohe Steuern sind aber Gift für das Wachstum und damit ein Hindernis für mehr Arbeitsplätze. Der Wohn-, Arbeits- und Wirtschaftsstandort Schweiz verliert an Attraktivität. Der Teufelskreis besteht aus höheren Steuern, weniger Wachstum, mehr Arbeitslosen, damit auch mehr Schulden – dann noch höheren Steuern usw., so geht es dann munter weiter. In Deutschland wollen vor allem die süddeutschen Bundesländer wieder mehr Steuerwettbewerb. Sie bezahlen nämlich für die Ausgabenfreudigkeit der nördlichen Bundesländer, und sie fühlen sich ungerecht behandelt.

Der neue Finanzausgleich schafft bei Aufrechterhaltung des Steuerwettbewerbs den nötigen Ausgleich zwischen finanzstärkeren und finanzschwächeren Kantonen. Der neue Finanzausgleich wurde während Jahren zwischen den Kantonen einerseits und den Kantonen und dem Bund andererseits ausgehandelt. Die Kantone sind mit dem neuen Finanzausgleich einverstanden und wollen den neuen Finanzausgleich. Also kann es ja nicht an uns liegen, diesen jetzt möglicherweise noch abzulehnen.

Der neue Finanzausgleich ist nötig für die Aufrechterhaltung der Eigenverantwortung und für die Eigenständigkeit der Kantone. Mit einer materiellen Steuerharmonisierung würde man den neuen Finanzausgleich torpedieren. Damit würde man der dezentralen, föderalen Organisation unseres Landes entscheidend schaden und die von linken Parteien angestrebte Zentralisierung massiv fördern. Wenn einem die Kantone politisch im Wege stehen, ist man logischerweise für eine Steuerharmonisierung und gegen den neuen Finanzausgleich.

Frau Fässler, es ist gerade auch für mich als Vertreter eines kleinen Kantons immer wieder erstaunlich und frustrierend zu hören, wie die linken Parteien gegen die Kantone arbeiten und diese am liebsten nicht mehr hätten. Dann würden Sie nämlich Ihre politischen Anliegen zentral in Bern besser durchbringen.

Die CVP-Fraktion wird stramm gegen eine Steuerharmonisierung und damit für die Mehrheit stimmen.

Studer Heiner (E, AG): Mich interessiert dann sehr, wie Kollege Loepfe gesagt hat, wie die CVP-Fraktion stramm auf zwei Knöpfe drückt: Stramme Haltung und doppelt drücken – das ist etwas schwierig! Aber in der inhaltlichen Frage verstehe ich natürlich Kollege Loepfe. Schon Kollege Zuppiger hat sich vor dem Mittag sehr engagiert. Was muss man daraus folgern? Ich habe bei seinem Votum den Eindruck gehabt, jetzt gehe es um die Grundfesten unseres Staates. Wenn wir hier diese Veränderung machen würden, wären die Kantone gefährdet – Kollege Loepfe sagte das ähnlich – und unser Staatsaufbau hätte dann gravierende Mängel. Ist das wirklich so?

Es ist ja immer wichtig, die Interessenbindungen anzugeben, man muss es tun. Ich muss sagen, ich habe hier eigentlich keine positiven, sondern negative Interessenbindungen – ich spreche eigentlich gegen die Bereiche, in denen ich tätig bin –: Ich bin Vizeamman der grössten Aargauer Gemeinde, die einen tiefen Steuerfuss und relativ wenig Schulden hat. Wenn das Ganze hier realisiert würde, wären wir nicht bei jenen, die profitieren würden. Dass es Ihnen einfach klar ist: Ich spreche nicht für die Tasche meiner Gemeinde! Ich war auch so lange im Kantonsparlament, dass ich die kantonale Arbeit nicht nur liebte, sondern sie auch immer noch in bester Erinnerung habe.

Ich finde es wichtig, dass wir die drei Ebenen unseres Staates haben und alle drei Ebenen ihre Kompetenzen haben. Trotzdem können Sie sehen, dass ich den Minderheitsantrag unterschrieben habe. Auch die EVP-Vertreter in unserer Fraktion stehen hinter diesem Minderheitsantrag. Denn der

Antrag, den Ihnen Kollege Strahm gestellt hat, bringt ja nicht einen extremen Wechsel, sondern eine materielle Steuerharmonisierung in einem gewissen Rahmen. Uns scheint dieser Rahmen, den er mit seinem Minderheitsantrag aufgezeigt hat, vernünftig zu sein. Deshalb werden wir ihm zustimmen.

Kollege Loepfe hat vorher betont, dass man ein sehr hohes Steuerniveau in diesem Lande haben würde, wenn diese Veränderung stattfinden würde. Das ist eine Vermutung. Aber ist es wirklich so? Wenn ich unseren Rat ansehe, habe ich nicht den Eindruck, dass mehr Kompetenzen auf Bundesebene einfach höhere Steuern bedeuten würden. Denn auch hier spielen die politischen Kräfte, und aufgrund dieser Kräfte wird entschieden!

Ich bin der Meinung, dass es hier eine sinnvolle Möglichkeit gibt und dass es am richtigen Ort ist, da wir nicht nur eine formelle Steuerharmonisierung vornehmen, sondern einen bewussten Schritt in Richtung einer inhaltlichen Harmonisierung machen und ihr hier wenigstens eine Chance geben.

Ruey Claude (L, VD): J'aimerais dire à M. Studer Heiner qu'il n'est jamais trop tard pour se repentir et qu'il sera pardonné d'être dans la minorité!

Je crois qu'en effet, il y a un problème de différences et d'inégalités liées à la réalité des choses dans les différents cantons, qu'il y a des solidarités à exercer et que nous cherchons les solutions pour y parvenir le mieux possible. Toute la réforme de la péréquation ainsi que de la répartition des tâches va précisément dans le sens d'éviter des écarts inadmissibles ou inobjectifs et d'assurer une solidarité entre les différents pouvoirs cantonaux, tout en ne mettant pas à mal – c'est là que j'ai de la peine à suivre M. Studer et M. Strahm – ce qui fait le dynamisme de notre organisation: en l'occurrence, avoir une péréquation financière indirecte telle que nous la concevons, avec une base de péréquation fondée sur des critères objectifs tels que le potentiel de ressources d'un canton, donc totalement indépendants de la politique qu'il mène, des choix politiques qu'il fait, etc. Il se trouve que tel ou tel canton a un potentiel de ressources plus fort ou moins fort qu'un autre: ça, ça ne repose pas sur la politique choisie par ce canton, et ça, ça peut être atténué. C'est le premier point.

Le deuxième point, c'est la compensation des charges. Il y a des motifs objectifs pour que des cantons soient plus chargés que d'autres. Et effectivement, la solidarité s'exerce par la compensation des charges, mais sans intervenir dans le choix politique de chacun des cantons. Les cantons de montagne peuvent, tout en ayant des montagnes et des charges liées aux montagnes, faire des choix politiques différents les uns des autres et conserver leur autonomie. Et il y a enfin la compensation des charges sociodémographiques qui, là aussi, est indépendante des choix politiques faits dans les cantons-villes ou les cantons qui ont de grandes agglomérations. A quoi j'ajoute encore qu'il y a la compensation des cas de rigueur.

Cette péréquation et ces compensations se font sans intervenir dans le processus démocratique des cantons, qui restent entièrement souverains de leurs décisions. Alors que, s'agissant de la solution de la minorité, M. Strahm a dit que ce n'était pas le taux unique: heureusement que ce n'est pas le taux unique, mais ça en a la couleur et c'en est un peu les prémisses dans la mesure où on fixe de manière dirigiste les taux d'impôt. On impose aux cantons leur taux, sans relation avec leurs ressources ni avec leurs choix politiques et on intervient dans le processus démocratique propre aux cantons en violation claire et nette de leur souveraineté, soi-disant pour leur venir en aide et pour éviter les inégalités. Mais en réalité – et c'est là que je ne peux pas suivre M. Studer qui n'y voit pas le soir du grand soir! –, on met totalement à mal ce qui fait la force de notre système: le fait que nous ayons ce laboratoire d'essais, de créativité et de concurrence – il ne faut pas avoir peur de le dire – sur les prestations et sur la fiscalité, qui est le meilleur garde-fou pour éviter le «tout à l'Etat».

Avec cette proposition de minorité, on va non seulement se retrouver avec un système qui viole la liberté des cantons – on pourrait encore en discuter puisque la Confédération est supérieure aux cantons, mais les cantons sont pieds et poings liés –, mais en plus, on va vers un système pervers qui entraîne, qu'on le veuille ou non, une hausse massive des dépenses et des impôts. Et c'est totalement différent d'une péréquation indirecte fondée sur les critères de la réforme que nous avons actuellement en cours. Donc, c'est bel et bien un changement non seulement quantitatif, mais aussi qualitatif, c'est un changement de nature de la réforme qu'on veut apporter là et c'est finalement, qu'on le veuille ou non, même si on prévoit de maintenir un écart de 20 pour cent, la mise à mort à terme du fédéralisme et, surtout, des avantages concurrentiels que nous avons sur le plan international en ayant une organisation telle que la nôtre.

Weyeneth Hermann (V, BE), für die Kommission: Dieser Minderheitsantrag wurde von Herrn Strahm eingebracht, ohne dass der Bundesrat eine Änderung geltenden Rechtes beantragt hätte. Deshalb war es so, dass die Kommission diesen Antrag an die Verwaltung übergeben und ihr Zeit eingeräumt hat, diesen Antrag seriös zu prüfen und uns entsprechend einen Bericht zukommen zu lassen. Das ist erfolgt. Wir haben das dann, obschon es eine Verfassungsänderung bedeuten würde, erst in einer der letzten Sitzungen behandelt.

Es wurde viel von den Disparitäten gesprochen. Ich habe im Eintretensreferat über den Erfolg des bisherigen und heute noch gültigen Finanzausgleichs gesprochen. Ich möchte das nicht wiederholen. Ich möchte auch nicht die Argumente wiederholen, die dargelegt wurden. Aber auf eines, was hier nicht gesagt wurde, möchte ich hinweisen: Es gibt nicht nur sehr unterschiedliche Steuerkräfte, Steuersätze und Steuer-mengen, es gibt auch unterschiedliche Forderungen unter den einzelnen Kantonen bezüglich der Leistungen des Staates, und das hat mit dessen Finanzierung auch etwas zu tun! Wenn wir sehen, dass wir ein klassisches Gefälle von West nach Ost haben – in der Westschweiz werden an den Service public viel umfassendere und viel weiter gehende Forderungen gestellt als in der Ostschweiz –, hat das auch etwas mit dem Finanzhaushalt zu tun. Es gibt nicht nur die Frage des Aufkommens, sondern auch die Frage des Bedarfs.

In dieser Beziehung war sich die Mehrheit der Kommission einig, dass hier bei einer direkten Steuerharmonisierung ohne Zweifel eine Angleichung nach oben stattfinden würde. Ich gebe Ihnen ein Beispiel dafür: Als der Kanton Bern noch glaubte, über unerschöpfliche finanzielle Reserven zu verfügen, hat er im Zuge der Bundesgesetzgebung 14 regionale Zivilschutzausbildungszentren und ein kantonales Zentrum gebaut. Der Kanton Freiburg und der Kanton Neuenburg haben zusammen eines gebaut, was auf die Bevölkerungsschutzangehörigen umgelagert im Kanton Bern drei bis vier Zentren gegeben hätte. Diese müssten dann finanziert werden. Das ist das Problem, das wir zu beachten haben.

In dem Sinne bitte ich Sie, der Mehrheit der Kommission zu folgen. Sie hat den Minderheitsantrag Strahm mit 14 zu 9 Stimmen abgelehnt.

Antille Charles-Albert (R, VS), pour la commission: A l'article 129, la majorité de la commission vous propose de maintenir le droit en vigueur.

La minorité Strahm veut profiter de la réforme de la péréquation financière pour introduire matériellement l'harmonisation fiscale dans les cantons.

Le débat sur l'harmonisation fiscale n'a pas été mené de manière détaillée en commission car, je le rappelle, les cantons n'en ont pas voulu. C'est la raison pour laquelle nous abordons cette nouvelle répartition des tâches entre Confédération et cantons. Autant dire qu'aujourd'hui l'harmonisation fiscale matérielle n'a aucune chance politiquement. Si cette réforme de la péréquation financière échoue, alors peut-être faudra-t-il revenir avec d'autres solutions. Mais au-

jour d'hui, plutôt que de faire des modifications constitutionnelles qui demandent la double majorité, donc l'appui des cantons, nous pensons qu'il faut en rester au projet que nous avons.

Je dirai encore au groupe socialiste ou à la gauche qu'il reste la voie d'une initiative populaire pour régler éventuellement l'harmonisation fiscale matérielle.

C'est par 14 voix contre 9 que la commission vous propose d'en rester au droit en vigueur.

Comme nous allons aussi voter sur l'article 135 alinéa 4, j'indique que la proposition de la minorité V (Strahm) vise à régler le problème de la péréquation cantonale. La majorité de la commission pense que ce problème est réglé à l'article 6 de la loi fédérale sur la péréquation financière que nous prendrons tout à l'heure. Il ne nous incombe pas d'intervenir dans la gestion des cantons.

C'est par 17 voix contre 8 que cette proposition de minorité V a été rejetée.

Villiger Kaspar, Bundesrat: Wenn man der Debatte folgt, könnte man meinen, es sei eine rein weltanschauliche Auseinandersetzung. Das ist sie gewiss auch in gewisser Weise. Aber für uns ist es wirklich eine ökonomische Frage. Ich wäre der Letzte, der nicht für eine solche Harmonisierung eintreten würde, wenn ich überzeugt wäre, dass das nicht zu Fehlanreizen führen würde, die letztlich alle bezahlen würden. Denn es ist in der Tat so, dass unser Volk die grossen Unterschiede immer weniger versteht; wir wissen das auch von Umfragen.

Jetzt muss man aber sehen, dass in einem föderalistischen Staat die Belastungsunterschiede, die Ausgabenunterschiede und die Steuerunterschiede nicht nur Unterschiede in den natürlichen Ressourcen widerspiegeln – die wollen wir ja ausgleichen –, sondern auch Präferenzen. Eine Studie eines meiner Ökonomen hat ergeben, dass ein beachtlicher Teil der Unterschiede in der Schweiz letztlich auf unterschiedliche politische Präferenzen und auf ein unterschiedliches Staatsbild mit zurückzuführen ist.

Nun ist es aber doch auch so, dass nicht jeder Kanton für die Bereitstellung eines Mindestangebotes an staatlichen Gütern über gleich viele Ressourcen verfügt. Deshalb müssen ressourcenschwache Kantone ihr Substrat sehr viel stärker besteuern als andere. Wie gesagt, diese Unterschiede haben ein Mass erreicht, das zunehmend als stossend empfunden wird.

Nun gibt es, glaube ich, schon sehr viel empirisches Material, das belegt, dass der Steuerwettbewerb den effizienten Einsatz der Ressourcen fördert. Bei einer Einschränkung der Steuerautonomie würden insbesondere ressourcenstarke Kantone mit einer tiefen Steuerbelastung jeden Anreiz verlieren, mit ihren Mitteln sparsam umzugehen, weil sie davon ausgehen müssten, dass man ihnen Mittel wegnehmen würde. Umgekehrt hätten die schwachen Kantone keinen Anreiz mehr, sagen wir, durch eigene Anstrengungen ihr Ressourcenpotenzial signifikant zu verbessern. Damit würde die Einschränkung des Steuerwettbewerbs auch den Standortwettbewerb nicht unbedingt eindämmen, sondern auf andere Standortfaktoren verlagern. Das ist immer so in der Wirtschaft. Es ist wie ein Brunnen, bei dem überall Wasser rausläuft; wenn Sie ein Loch zuhalten, spritzt es beim anderen umso mehr hinaus und umgekehrt.

Die These, wonach der Steuerwettbewerb, der so genannt ruinöse Steuerwettbewerb, zu einer Unterversorgung mit staatlichen Leistungen und einem Sozialabbau führt, kann auch empirisch nicht untermauert werden – Sie können ja in allen Staaten nachweisen, dass die Staats- und Sozialquoten trotz Steuerwettbewerb angestiegen sind –; im Gegenteil: Der Steuerwettbewerb fördert die Innovation und schafft Anreize, bei möglichst tiefen Steuern möglichst gute staatliche Leistungen anzubieten. Das ist aus unserer Sicht ganz klar auch eines der Geheimnisse des Erfolges unseres Landes. Wir haben im europäischen und noch viel mehr im interkontinentalen Vergleich eine grosse Qualität der Staatsleistung bei einem relativ moderaten Preis.

Die Befürworter einer materiellen Steuerharmonisierung gehen von der zu restriktiven Annahme aus, eine hohe Steuerbelastung sei immer gleichbedeutend mit fehlenden Ressourcen. Wenn Sie jetzt die Steuersätze harmonisieren, schaffen Sie neue Ungleichheiten. Einzelne Kantone hätten einen Überfluss an Mitteln, andere müssten ein rigoroses Sparprogramm durchführen. Deshalb müsste das neue Ausgleichssystem durch zusätzliche, von der Steuerbelastung abhängige Transfers ergänzt werden, und das hätte ganz gravierende Fehlanreize zur Folge. Letztlich ist eine materielle Steuerharmonisierung nur mit Hilfe eines Steuerverbundes realisierbar – ich habe beim Eintreten den Artikel von Helmut Schmidt zitiert, ich glaube, die Deutschen sind diesen Weg gegangen –, und das wäre das faktische Ende eines so ausgeprägten Föderalismus, wie wir ihn kennen. Abgesehen davon – politisch wäre das Projekt mit diesem Antrag natürlich zum Scheitern verurteilt, aber das ist für mich nicht das Hauptkriterium. Es ist natürlich auch ein Kriterium, aber mir geht es vor allem um die Sachargumente.

Jetzt wird mir Herr Strahm zu Recht sagen: Ja gut, aber wir machen ja eine Bandbreite, wir wollen ja nicht einen Einheitstarif. Nun muss man sehen, dass auch mit einem Bandbreitenmodell den Kantonen im Fiskalbereich der wichtigste und alles entscheidende Gestaltungsspielraum entzogen wird, nämlich die autonome Festlegung der Steuertarife. Sowohl die Einkommens- als auch die Vermögens-, Gewinn- und Kapitalsteuer müssen einen Einheitstarif erhalten; sonst können Sie die Abweichungen von der Bandbreite nicht messen. Das bedeutet zum Beispiel bei der Einkommenssteuer, dass bei der Tarifgestaltung die unterschiedliche Einkommensverteilung von Kanton zu Kanton nicht mehr berücksichtigt werden kann.

Zudem setzt auch das Bandbreitenmodell ganz klar falsche Anreize. Es ist ein Kostentreiber; Niedrigsteuere Kantone wie Zug, Schwyz oder Nidwalden, welche Steuern erhöhen müssten, würden versuchen, die Ausgaben zu erhöhen, um die Abschöpfung zu vermeiden. Dasselbe würden die Hochsteuere Kantone tun, damit sie möglichst viele Beiträge bekommen. Und weil natürlich bei den Niedrigsteuere Kantonen nicht genug abgeschöpft werden könnte, wäre ein höherer Ausgleichsbedarf durch den Bund zu decken. Deshalb wären auf allen Ebenen die Weichen auf Fehlanreiz gestellt.

Es ist klar, dass man nun sagen kann: Ja gut, wir wollen diese Tendenz zur Ausgabensteigerung mildern. Aber dann müssen Sie in letzter Konsequenz ein Kontrollorgan des Bundes bestellen, welches das Ausgabengebahren der Kantone überwacht. Dann kommen Sie in ein «Taufelsgeflecht» hinein, das mit dem Föderalismus so nicht mehr vereinbar ist. Deshalb meine ich, es gebe sehr viele objektive Gründe, die dafür sprechen, dass man das nicht tut.

Ich sage noch etwas zu den Unterschieden: Ich hätte es auch lieber, wenn dank unserem Modell die Unterschiede noch stärker eingedämmt werden könnten. Aber ich bin nicht sicher, ob es nicht Kantone gibt, die sich sagen würden: Wenn wir nun höhere Ausgleichsmittel bekommen, senken wir die Steuern nicht, denn wir wollen lieber eine zusätzliche Leistung zugunsten unserer Bürgerinnen und Bürger erbringen. Wenn das Volk im Kanton das will, dann wird daraus kein Harmonisierungseffekt entstehen, sondern es werden in diesem Kanton mehr Staatsleistungen erbracht. Das ist nun im Föderalismus auch wieder nicht verboten; der Föderalismus lebt ja gerade davon, dass die Gliedstaaten ihre politischen Präferenzen möglichst gut umsetzen können.

Aus diesem Grund möchte ich Sie ersuchen, diesen Antrag, der ja durchaus seriös ausgearbeitet und bis hinten durchdacht ist, aber leider doch Fehlanreize auslösen würde, abzulehnen.

Präsident (Binder Max, erster Vizepräsident): Gleichzeitig mit Artikel 129 stimmen wir über Artikel 135 Absatz 4 sowie über Artikel 197 Ziffern 5 und 6 (Übergangsbestimmungen) ab.

Die Technik lässt uns im Stich: Das elektronische Zählsystem funktioniert nicht. Wir kehren deshalb zum alten Abstimmungsverfahren zurück.

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Mehrheit 107 Stimmen
Für den Antrag der Minderheit 44 Stimmen

Le président (Christen Yves, président): Mme Fässler nous a signalé qu'avec un résultat de 147 contre 44, il y aurait plus de 190 voix en tout. Effectivement, on a compté deux fois 40 voix dans une travée. A l'article 129, la majorité l'a tout de même emporté, mais par 107 voix contre 44.

Art. 132 Abs. 2

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Art. 132 al. 2

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Angenommen – Adopté

Art. 135

Antrag der Mehrheit

Titel, Abs. 1

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Abs. 2

....

e. die steuerliche Wettbewerbsfähigkeit der Kantone erhalten.

Abs. 3

.... und höchstens 100 Prozent der Leistungen des Bundes.

Antrag der Minderheit I

(Walker Felix, Baader Caspar, Egerszegi, Imhof, Lalive d'Epinau, Laubacher, Müller Erich, Scherer Marcel, Schibli, Vallender, Zuppiger)

Abs. 2 Bst. e

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Antrag der Minderheit II

(Fässler, Berberat, Bühlmann, Fehr Hans-Jürg, Goll, Gross Jost, Marti Werner, Rossini, Studer Heiner)

Abs. 2 Bst. e

Streichen

Antrag der Minderheit III

(Antille, Berberat, Bühlmann, Fässler, Favre, Fehr Hans-Jürg, Goll, Mariétan, Marti Werner, Rossini, Ruey)

Abs. 3

Die Mittel für gestellt.

(Rest des Absatzes streichen)

Antrag der Minderheit IV

(Scherer Marcel, Baader Caspar, Egerszegi, Lalive d'Epinau, Müller Erich, Schibli, Vallender, Weyeneth, Zuppiger)

Abs. 3

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Antrag der Minderheit V

(Strahm, Berberat, Bühlmann, Fässler, Fehr Hans-Jürg, Goll, Marti Werner, Rossini, Studer Heiner)

Abs. 4

Die Kantone sorgen für einen innerkantonalen Finanzausgleich, der die Steuerbelastungsunterschiede unter den Gemeinden verringert.

Antrag Leutenegger Hajo

Abs. 3

.... betragen zwei Drittel der Leistungen des Bundes.

Schriftliche Begründung

Es geht bei diesem Einzelantrag um zwei Dinge. Ich stimme mit der Minderheit IV darin überein, dass der Anteil der Ge-

berkantone grundsätzlich kleiner zu sein hat als jener des Bundes.

Das altbewährte Sprichwort «Wer zahlt, befiehlt» dürfte allgemein bekannt sein. Davon sind wir aus Sicht eines Geberkantons weit entfernt, trotz aller Beteuerungen, es würden die föderalistischen Strukturen gestärkt und eben jene Ausgabenentscheide dort gefällt, wo sie zu bezahlen wären.

Es scheint vielmehr, dass das Sprichwort neu geschrieben werden soll, etwa im Sinne von «Wer zahlt, befiehlt nicht». Wenn man das Kräfteverhältnis von Geber- und Nehmerkantonen ansieht, müsste es noch deutlicher heissen: «Wer nichts befehlen darf, darf wenigstens zahlen.»

Wenn das Parlament über die Leistungen des Bundes befindet, ist es nicht korrekt, mit jedem Franken auch gleich noch «kostengünstig» zusätzliche Beiträge der Geberkantone zu beschliessen. Angesichts der Minderheit der Geberkantone bedeutet jeder Bundesfranken dort dann ein Mehrfaches an Belastung. Derart würden wir hier als Parlament direkt die Steuersätze der Geberkantone beeinflussen, was nun der so gelobten Förderung des Föderalismus völlig widerspricht. Es ist deshalb nur richtig, den Kantonsanteil tiefer zu halten, damit eben nicht einfach das Parlament allein befiehlt und die Geberkantone bezahlen.

Zum Zweiten geht es aber darum, den Anteil der Kantone nicht in einem weiten, in der Beschlussfassung dann doch recht willkürlichen Bereich zu fassen, sondern klar festzuhalten.

In einem kleinen Geberkanton wie dem Kanton Zug wird die Belastung durch den Finanzausgleich zur dominanten Steuergrösse. Dort, wo die internationale Wettbewerbsfähigkeit wichtig ist, also vor allem in den finanzstarken Geberkantonen, ist die Planbarkeit der Steuern von grösster Bedeutung. Spielräume, wie sie der Vorschlag der Kommissionsmehrheit vorsieht, wirken hier äusserst schädlich.

Wenn sich neue Unternehmen ansiedeln oder wenn internationale Firmen Standortentscheide fällen, geht es natürlich immer auch um die Steuern, mindestens so wichtig ist aber deren Planbarkeit, ist die Kontinuität und gerade diese ist in hohem Masse gefährdet, wenn wir rein bedürfnisgesteuerte, ausgabenorientierte Spielräume der kantonalen Belastung zulassen. Man darf ja davon ausgehen, dass gerade die Empfängerkantone letztlich daran interessiert sein müssten, die Finanzkraft der Geberkantone zu erhalten. Diese resultiert bekanntlich vor allem aus dem internationalen Wettbewerb, nicht aus den interkantonalen Steuerunterschieden.

Deshalb empfiehlt es sich im Interesse einer attraktiven Wirtschaftsposition unseres Landes, dem obigen Einzelantrag zuzustimmen.

Art. 135

Proposition de la majorité

Titre, al. 1

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Al. 2

....

e. de maintenir la compétitivité fiscale des cantons.

Al. 3

.... et au maximum à l'entier de la part de la Confédération.

Proposition de la minorité I

(Walker Felix, Baader Caspar, Egerszegi, Imhof, Lalive d'Epinau, Laubacher, Müller Erich, Scherer Marcel, Schibli, Vallender, Zuppiger)

Al. 2 let. e

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Proposition de la minorité II

(Fässler, Berberat, Bühlmann, Fehr Hans-Jürg, Goll, Gross Jost, Marti Werner, Rossini, Studer Heiner)

Al. 2 let. e

Biffer

Proposition de la minorité III

(Antille, Berberat, Bühlmann, Fässler, Favre, Fehr Hans-Jürg, Goll, Mariétan, Marti Werner, Rossini, Ruey)

Al. 3

.... et la Confédération.
(Biffer le reste de l'alinéa)

Proposition de la minorité IV

(Scherer Marcel, Baader Caspar, Egerszegi, Laive d'Epinau, Müller Erich, Schibli, Vallender, Weyeneth, Zuppiger)

Al. 3

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Proposition de la minorité V

(Strahm, Berberat, Bühlmann, Fässler, Fehr Hans-Jürg, Goll, Marti Werner, Rossini, Studer Heiner)

Al. 4

Les cantons veillent à instaurer une péréquation financière intercantonale qui atténue les différences de charge fiscale entre communes.

Proposition Leutenegger Hajo**Al. 3**

.... à deux tiers de la part de la Confédération.

Développement par écrit

Deux préoccupations sont à la base de cette proposition. Je me rallie à la minorité IV car je pense que, par principe, la part des cantons donateurs doit être inférieure à celle de la Confédération.

Nul n'ignore l'adage «qui paye, commande». Dans l'optique d'un canton donateur, nous sommes bien loin de cette vérité, et ce malgré toute les affirmations selon lesquelles les structures fédéralistes en seraient renforcées dans la mesure où les décisions de dépenses seraient prises par ceux-là même qui payent.

Il semble que l'adage soit à reformuler dans la mesure où on est face à une situation où c'est celui qui paye qui ne commande pas! Si l'on prend en compte le rapport de forces entre cantons donateurs et bénéficiaires, l'adage aurait la formulation suivante: «qui ne peut commander peut au moins payer!»

Si le Parlement se détermine sur les prestations à verser par la Confédération, il n'est pas correct qu'en octroyant un franc «fédéral» il décide en parallèle et à bon compte de débloquent des fonds supplémentaires des cantons donateurs. Au vu du fait que les cantons donateurs sont minoritaires, tout franc «fédéral» signifie parallèlement un multiple de ce franc grevant le canton. Le Parlement fédéral se trouverait en position lui permettant d'influencer directement les taux fiscaux des cantons donateurs, ce qui va à l'encontre du principe tant prisé de la promotion du fédéralisme. Il est donc juste que la part des cantons soit plus basse pour éviter une situation où le Parlement décide et les cantons donateurs payent.

En deuxième lieu, il s'agit toujours de fixer clairement le cadre, et non d'établir la part des cantons dans un cadre à la fois trop vaste et arbitraire.

Dans un petit canton comme Zoug, la charge imposée par la nouvelle péréquation devient un poste budgétaire prépondérant. Là où la capacité concurrentielle internationale est importante, soit dans les cantons donateurs à fort potentiel financier, la possibilité de planifier la fiscalité est de la plus grande importance. Des marges telles que celles que prévoit le projet de la majorité de la commission sont extrêmement préjudiciables.

Quand de nouvelles entreprises s'installent ou que des firmes étrangères prennent des décisions quant à leur implantation, c'est naturellement la situation fiscale qui constitue le critère déterminant; or si, en fonction des besoins et des dépenses, nous admettons une trop large marge de manoeuvre au niveau des prestations en question, deux importants facteurs – la possibilité de planification et la continuité – sont mis en péril.

On peut admettre que, en fin de compte, ce sont justement les cantons bénéficiaires qui seraient intéressés à ce que les cantons donateurs préservent leur bonne capacité financière. Il est connu que cette dernière résulte de la situation concurrentielle internationale et non des différences de fiscalité entre cantons.

Il est donc recommandé, pour l'attractivité de notre pays comme lieu d'implantation, d'approuver la proposition cidessus.

Abs. 2 – Al. 2

Walker Felix (C, SG): Sie haben eben eine ausführliche Debatte über den steuerlichen Wettbewerb geführt. Ganz folgerichtig kommt in diesem Artikel die entsprechende Bestimmung. In Artikel 135, Finanz- und Lastenausgleich, sind die Kriterien für diesen Ausgleich genannt. Im Entwurf des Bundesrates gab es den Begriff «steuerliche Wettbewerbsfähigkeit» noch nicht. Der Ständerat hat ihn eingeführt, und zwar «steuerliche Wettbewerbsfähigkeit im nationalen und internationalen Verhältnis». Das ist die Differenz, über die wir hier sprechen.

Die Mehrheit unserer Kommission will nur die steuerliche Wettbewerbsfähigkeit, den internationalen Teil also nicht. Die Minderheit II ist sehr konsequent, sie will den Wettbewerb überhaupt nicht und ist deshalb für Streichen.

Warum ist die Minderheit I für den Einbezug der internationalen Verhältnisse? Es geht hier um folgende Überlegung: Wie kann man die ressourcenstarken Kantone irgendwie schützen? Welche Bezugsgrösse soll hierbei Anwendung finden? Notabene für jene Kantone, die den Finanzausgleich erst ermöglichen. Darüber sprechen viele, nur einige ermöglichen es. Woher haben sie ihre Finanzkraft? Sie haben ihre Finanzkraft u. a. auch aufgrund Ihrer Produkte und Dienstleistungen in einem internationalen Markt. Damit haben sie einen Standortvorteil, der nicht nur, aber eben auch von der steuerlichen Wettbewerbsfähigkeit abhängt. Man wird der Sache nicht gerecht, wenn man sagt, diese Art Geschäfte seien z. B. unlauter, und sie damit abqualifiziert. Unser Regelwerk für die Bekämpfung von Missbräuchen bei diesen Dienstleistungen ist allseits bekannt und anerkannt. Ich nenne Ihnen nur ein Beispiel für die Bedeutung dieser Dienstleistungen: Das Vermögensverwaltungsgeschäft in der Schweiz und seine Wertschöpfung sind grösser als jene der gesamten chemischen Industrie. Ein rohstoffarmes Land mit internationaler Verflechtung ist auf die internationale Wettbewerbsfähigkeit angewiesen.

Es wird eingewendet, man könne die Wettbewerbsfähigkeit kaum national und noch weniger international messen. Es gibt einen verlässlichen, wenn auch unangenehmen Schiedsrichter, und das ist der Markt. Wenn wir diese Geschäfte verlieren, dann werden sie andernorts getätigt und kommen nicht mehr zurück.

Ich bitte Sie, dem Antrag der Minderheit I zuzustimmen.

Fässler Hildegard (S, SG): Ich empfehle Ihnen, die Frage der steuerlichen Wettbewerbsfähigkeit nicht in die Verfassung aufzunehmen. Der Bundesrat hat nichts Derartiges vorgesehen – wie ich meine zu Recht! Es kann doch nicht sein, dass auf der einen Seite die steuerliche Wettbewerbsfähigkeit der Kantone sogar in die Verfassung geschrieben werden soll, wenn wir auf der anderen Seite ein Projekt haben, das den nationalen Zusammenhang fördern soll und sich auf die Fahne geschrieben hat, auch gewisse Disparitäten verschwinden zu lassen. Der Ständerat und die Minderheit I (Walker Felix) wollen sogar noch festschreiben, dass diese Wettbewerbsfähigkeit nicht nur unter den Kantonen, sondern auch international erhalten werden soll. Ich weiss schon, dass die Kantone auch ein bisschen Aussenpolitik machen dürfen – das haben wir ja festgelegt. Aber was soll das jetzt hier, dass die Kantone auch noch im internationalen Verhältnis ihre steuerliche Wettbewerbsfähigkeit erhalten können sollen, und das durch die Verfassung garantiert? Das geht nun wirklich zu weit! Entweder Sie wollen hier ein Kohäsionsprojekt verabschieden, oder Sie wollen hier das Gegenteil tun, nämlich weiterhin das Hohelied des Steuerwettbewerbs singen. Herr Bundesrat Villiger hat vorhin gesagt, wofür es keine Studien gibt, er hat aber nicht gesagt, dass es auch keine Studien gibt, die belegen, dass der Steuerwettbewerb tiefere Steuern verursacht.

Eine Frage an die Urheber dieser übertriebenen Formulierung in der Verfassung: Wie wollen Sie das denn umsetzen? Wie wollen Sie umsetzen, dass z. B. der Kanton St. Gallen im internationalen Verhältnis eine steuerliche Wettbewerbsfähigkeit erhält? Immerhin ist es in meinem Kanton so, dass noch das Volk sagt, wie hoch die Steuern sind. Das sagt weder der Bund, der die Wettbewerbsfähigkeit garantieren müsste, noch sonst irgendwer, sondern man kann, wenn man will, jedes Mal eine Volksabstimmung über die Höhe der Besteuerung abhalten. Ich weiss also nicht, wie das ganz konkret aussehen soll. Das ist der wichtige zweite Punkt. Der erste Punkt ist aber, dass so etwas meiner Ansicht nach nicht verfassungswürdig ist, wenn es nicht sogar schon verfassungswidrig ist! Der zweite Punkt besteht wirklich darin, dass mir die Umsetzung völlig unklar ist. Ich habe in den ganzen Diskussionen nie jemanden gehört, der mir erklärt hat, wie man von Bundesseite dafür garantieren will. Bitte streichen Sie also diesen Buchstaben e, stimmen Sie der Minderheit II zu – und auf gar keinen Fall der Minderheit I, die auch noch den internationalen Wettbewerb mit einschliessen will.

Müller Erich (R, ZH): Es ist für die FDP-Fraktion unbestritten, dass mit dem Finanzausgleich für die ressourcenschwachen Kantone eine akzeptable finanzielle Basis geschaffen werden muss. Denn es gibt Kantone, die trotz grosser Anstrengungen ihre Ressourcen aus eigener Kraft nicht auf ein für einen Kanton vernünftiges Niveau bringen können. Die ressourcenstarken Kantone sind bereit, diesen Kantonen die entsprechenden Mittel zukommen zu lassen. Das entspricht guter Solidarität zwischen den Kantonen.

Dieser Ausgleich darf aber nicht ein solches Ausmass annehmen, dass der steuerliche Wettbewerb ausgeschafft wird. Wir wollen keine steuerliche Nivellierung, die in den Kantonen den Anreiz ausschaltet, die Steuern zu senken oder mindestens nicht ansteigen zu lassen, um die Kantone steuerlich attraktiv zu machen. Sowohl die Geber- als auch die Nehmerkantone sollen sich für gesunde Staatsfinanzen einsetzen müssen. Die Geberkantone dürfen nicht derart stark zur Kasse gebeten werden, dass sie ihre steuerliche Wettbewerbsfähigkeit verlieren. Dabei geht es nicht nur um die steuerliche Wettbewerbsfähigkeit der Kantone untereinander. Es geht doch darum, dass die Schweiz, welcher Kanton es auch immer ist, gegenüber dem Ausland steuerlich wettbewerbsfähig ist. Es bringt doch der Schweiz nichts, wenn wir die Steuern zwischen den Kantonen nivellieren, wenn dabei die Kantone ihre Wettbewerbsfähigkeit gegenüber dem Ausland verlieren und unser Land gleichzeitig viel Geld für Wirtschaftsförderung ausgibt. Die Steuern sind ein wesentlicher Faktor im internationalen Standortwettbewerb.

Die sozialdemokratische Minderheit II will den steuerlichen Wettbewerb nicht; am liebsten möchte sie einen nivellierenden europäischen Steuerausgleich. Die FDP-Fraktion lehnt diesen Antrag einstimmig ab. Aber auch der Mehrheitsantrag greift zu kurz und sieht nur den schweizerischen Wettbewerb, mit der Konsequenz, dass letztlich in allen Kantonen eine Anpassung nach oben stattfinden würde.

Die FDP-Fraktion lehnt dies ab, unterstützt die Minderheit I und folgt damit dem Ständerat.

Zuppiger Bruno (V, ZH): Ich glaube, Frau Fässler, Grundsätze gehören in die Verfassung. Auch der Grundsatz, dass die steuerliche Wettbewerbsfähigkeit der Kantone im nationalen und im internationalen Verhältnis erhalten werden soll, ist ein solcher Grundsatz, der durchaus Platz haben muss in der Verfassung. Der Steuerwettbewerb unter den Kantonen, aber auch im internationalen Verhältnis hat unsere Bevölkerung, unser Land und unsere Wirtschaft bisher vor allzu hohen Steuern bewahrt. Damit konnte sich in unserem Land, auch im internationalen Wettbewerb, eine Wirtschaft entwickeln, die uns Wohlstand und Wohlfahrt gebracht hat. Gerade durch diese internationale Wettbewerbsfähigkeit konnte unsere Wirtschaft im Vergleich zum Ausland besser prosperieren. Damit wurde unser Wirtschaftsstandort stark, und den

dürfen wir jetzt nicht einfach preisgeben. Ich glaube, wenn wir jetzt einen solchen Grundsatz in die Verfassung schreiben, dann wollen wir zum Ausdruck bringen, dass es uns Ernst ist mit unserem Wirtschaftsstandort.

Mit der Formulierung, die ja vom Ständerat eingebracht worden ist und mit der sich auch eine sehr starke Minderheit der Kommission anfreunden konnte, wird die SVP-Fraktion besser leben als nur mit der Fassung, wie sie die Mehrheit der Kommission beschlossen hat. Darum wird sie auf alle Fälle für die Minderheit I (Walker Felix) stimmen.

Marti Werner (S, GL): Namens der SP-Fraktion beantrage ich Ihnen, den Antrag der Minderheit I (Walker Felix) abzulehnen und der Minderheit II (Fässler) zuzustimmen, ebenso, den Antrag der Mehrheit der Kommission abzulehnen.

Ich denke, hier, bei der Wettbewerbsfähigkeit, müssen wir schon noch zwei Fragen stellen. Steuern, Herr Müller, müssen meines Erachtens zwei Dinge erfüllen: Erstens einmal müssen Steuern gerecht sein, und zweitens sollten sie nur so hoch sein, als sie eben sein müssen, um die staatlichen Aufgaben abzudecken.

Wenn Sie nun die erste Voraussetzung nehmen, dann muss ich Sie schon fragen: Sind Steuern gerecht, wenn man derart grosse Unterschiede hat, wie wir das hier in der Schweiz haben? Ist es gerecht, dass jemand im Kanton Jura das Dreifache von jemandem im Kanton Schwyz bezahlen muss, und zwar für eine Leistung, die vermutlich sogar noch schlechter ist als diejenige, die er im Kanton Schwyz bekommt? Das ist nicht gerecht, deshalb ist es inhaltlich auch nicht gerechtfertigt, dass man den Steuerwettbewerb zwischen den Kantonen zum allein selig machenden Verfassungsprinzip erhebt.

Ich möchte auch dem Mythos entgegentreten, dass der Wohlstand der Schweiz auf diesen Steuerwettbewerb der Kantone zurückzuführen ist. Das ist beim besten Willen mitnichten so; das hat andere Ursachen. Hingegen ist dieser gravierende Steuerwettbewerb, den wir in der Schweiz haben, eine grosse Gefahr für unsere Schweiz, Herr Zuppiger – Sie von der SVP stehen ja immer für die Schweiz ein –, nämlich dadurch, dass die Kohärenz in unserem Lande zu zerfallen droht, wenn wir derart grosse und permanent wachsende Unterschiede haben.

Zweitens: Formell betrachtet muss man, wenn man diese Litera e im Zusammenhang mit dem ganzen Artikel sieht, doch auch Widersprüche feststellen. Einerseits soll dieser Finanzausgleich die Unterschiede zwischen den Kantonen ausgleichen. Auf der anderen Seite soll er das Mittel dafür geben, dass diese Unterschiede gerade wieder grösser sind. Wenn man diese Litera e an und für sich im Sinne von Litera a auslegt und definiert, müsste die Wettbewerbsfähigkeit eben gerade dadurch hergestellt werden, dass hier alle Kantone mit gleicher Kraft mitspielen können. Das heisst, man müsste Grenzen des Wettbewerbs machen. Man müsste beispielsweise die mobilen Steuerzahler in der Schweiz einheitlich besteuern, damit effektiv diejenigen, die ihren Wohnsitz nicht ändern können, im Zusammenhang mit dem Steuerwettbewerb, der hier postuliert wird, von der effizienteren Leistung der Kantone profitieren könnten. Aber gerade das will man natürlich nicht, und deshalb steht dieser Buchstabe in völligem Widerspruch zum gesamten Kontext von Artikel 135.

Wir ersuchen Sie deshalb, diese Bestimmung in Litera e entsprechend zu streichen.

Was Herr Walker mit seiner Minderheit I will, indem er den Steuerwettbewerb sogar auf das Niveau der Kantone reduzieren will, ist an und für sich nichts anderes als die Propagierung des Kannibalismus innerhalb der Kantone auf Verfassungsstufe, und das kann doch nicht die Meinung dieses Rates sein.

Le président (Christen Yves, président): Le groupe libéral communique qu'il soutient la proposition de la minorité I.

Antille Charles-Albert (R, VS), pour la commission: A l'article 135 alinéa 2 lettre e, la majorité de la commission soutient l'idée de la formulation «compétitivité fiscale des cantons».

La minorité I (Walker Felix) propose de reprendre la formulation du Conseil des Etats. Il s'agit de mettre en évidence cette compétitivité pour faire venir des entreprises dans les cantons.

La minorité II (Fässler) veut tout simplement biffer la lettre e. Il est clair que ceci est proposé pour accentuer l'harmonisation fiscale entre les cantons. Concernant la promotion économique, la majorité a pris connaissance du fait que les cantons ont actuellement pour pratique de ne pas faire de propositions fiscales pour attirer des entreprises établies dans un autre canton. Face à des entreprises venant de l'étranger, la situation est différente et la marge de manoeuvre des cantons est plus grande. Nous pensons aussi qu'il faut absolument respecter l'autonomie des cantons pour la fixation du taux de l'impôt et qu'il serait faux de vouloir s'ingérer dans cette gestion.

C'est seulement par 12 voix contre 11 et avec 1 abstention que la commission vous propose de rejeter la proposition de la minorité I.

La proposition de la minorité II a quant à elle été rejetée par 15 voix contre 8.

Weyeneth Hermann (V, BE), für die Kommission: Ich halte mich kurz, zumal die Entscheidung zwischen der Mehrheit und der Minderheit I (Walker Felix) mit 12 zu 11 Stimmen ausserordentlich knapp ausgefallen ist. Es geht darum, ob die steuerliche Wettbewerbsfähigkeit nur auf nationaler Ebene oder auch im internationalen Verhältnis erhalten sein soll. Ich habe Ihnen gesagt, dass Verfassungsrecht immer abstraktes Recht ist. Umgesetzt und konkretisiert wird es dann durch die entsprechende Gesetzgebung, die zum Teil bereits in Artikel 2 Buchstabe a der Vorlage 2 vorliegt (Bundesgesetz über den Finanzausgleich). Auf die Aufführung der steuerlichen Wettbewerbsfähigkeit der Kantone hingegen zu verzichten – da hat die Kommission wiederum sehr klar gegen die Minderheit II (Fässler) entschieden, nämlich mit 16 zu 8 Stimmen.

Ich bitte Sie, der Kommissionsmehrheit zu folgen.

Villiger Kaspar, Bundesrat: Das ist ja der Artikel, in dem steht, was wir qualitativ mit diesem Projekt bezwecken. Sie sehen das, wenn Sie die Fahne nehmen. Wir wollen die Unterschiede in der finanziellen Leistungsfähigkeit vermindern; wir wollen den Kantonen minimale finanzielle Ressourcen zur Erfüllung ihrer Aufgaben geben; wir wollen übermässige Lasten abfedern, die aufgrund der topographischen oder soziodemographischen Bedingungen kommen; wir wollen die interkantonale Zusammenarbeit mit Lastenausgleich fördern.

Es ist dann die Frage aufgetaucht, ob hier noch andere Kriterien hineinkommen sollen. Wir haben ja in der ganzen Diskussion in der Kommission und auch im Ständerat eigentlich immer den Gegensatz gehabt zwischen den reicheren Kantonen, die befürchtet haben, sie würden ausgesogen, und den schwächeren Kantonen, die Angst haben, sie bekämen nicht genug und der Finanzausgleich wäre eigentlich zu wenig wirksam. Wir haben dann versucht, beiden Ängsten Rechnung zu tragen, aber nicht so, dass das System am Schluss überbestimmt wird, wie man im Mathematikunterricht in der Schule lernt.

Wir haben zum Beispiel gesagt, dass wir diese berühmte untere Schwelle vom Mittelwert, diese 85 Prozent, anstreben wollen, und haben dann aber auch gewisse Sicherungen für die stärkeren Kantone eingebaut. Ein nächstes Problem werden wir beim nächsten Absatz sehen, sollen 75 Prozent oder 100 Prozent der Bundesmittel von den reichen Kantonen her in den Ressourcenausgleich gehen. Es ist dann die Frage aufgetaucht: Müsste man nicht auch schon in der Verfassung irgendeine Leitplanke setzen, welche besagt, dass wir die internationale Wettbewerbsfähigkeit dieser Kantone

nicht allzu sehr beeinträchtigen? Denn sonst, wenn diese Arbeitsplätze verlieren, könnte das am Schluss nämlich das Steuersubstrat des ganzen Landes betreffen, und dann hätten wir ein klassisches Eigentor geschossen.

Ich stimme dem in der Kommission zu, weil mir schien, eine solche qualitative Leitplanke sei eigentlich vertretbar, wenn wir schon sagen, der Steuerwettbewerb sei nicht einfach etwas Schlechtes – wir wollen ihn ja mit dem ganzen Projekt etwas abdämpfen –, sondern ein wichtiges Element. Und wenn wir denn schon der Meinung sind, die Zuger und die Schwyzer sollen ruhig etwas bezahlen, aber doch nicht so viel, dass sie ihre goldenen Hennen verlieren, dann kann man durchaus eine solche Leitplanke in der Bundesverfassung einfügen.

Herr Weyeneth hat vorhin gesagt, der Unterschied zwischen dem Antrag der Mehrheit und jenem der Minderheit I sei mit 12 zu 11 Stimmen nicht sehr gross gewesen. Er ist aber auch vom Inhalt her nicht so gross. Denn die Idee ist an sich zuerst im Zusammenhang mit der Wettbewerbsfähigkeit im internationalen Bereich gekommen, im dem Sinne, dass die Zuger weiterhin für bestimmte Firmen attraktiv sein sollen. Dann hat man aber im Ständerat gesagt, die schwächeren Kantone sollten aber im Steuerwettbewerb den Grösseren gegenüber auch nicht völlig hilflos sein; also hat auch die interne Wettbewerbsfähigkeit eine gewisse Bedeutung.

Herr Marti hat natürlich auf die klassischen Zielkonflikte hingewiesen; in der Politik leben wir von Zielkonflikten und müssen die entsprechenden Lösungen austarieren. Deshalb darf man durchaus so etwas definieren, im Wissen darum, dass es nicht ideal erreichbar ist. Ideal wäre, dass alle Kantone bei den Steuern möglichst tief und im internationalen Vergleich konkurrenzfähig wären; aber das ist eher schwierig.

Deshalb muss ich Ihnen sagen: Weil ich die Unterschiede – auch inhaltlich – als nicht so gross empfinde und weil ich der Meinung bin, dass die Aussage, die steuerliche Wettbewerbsfähigkeit der Kantone – ohne Adjektive – müsse eigentlich beide Elemente enthalten, kommt es am Schluss gar nicht so wahnsinnig darauf an, welcher Formulierung Sie zustimmen. Als Bundesrat mit der Treue zu den Mehrheiten – wenigstens hie und da – würde ich sagen: Die Fassung der Mehrheit ist eine sehr gute Lösung, aber eine andere Faser meines Herzens sagt: Eine Differenz weniger wäre auch nicht so schlecht, wenn es ohnehin das Gleiche besagt. Ich hätte also durchaus auch ein gewisses Verständnis für die Minderheit, allerdings nur für die Minderheit I und nicht für die Minderheit II.

Le président (Christen Yves, président): Nous votons par assis et levé.

Erste Abstimmung – Premier vote

Für den Antrag der Minderheit I 103 Stimmen

Für den Antrag der Mehrheit 52 Stimmen

Zweite Abstimmung – Deuxième vote

Für den Antrag der Minderheit I 103 Stimmen

Für den Antrag der Minderheit II 55 Stimmen

Abs. 3 – Al. 3

Favre Charles (R, VD): Cet alinéa 3 a été introduit par le Conseil des Etats. Il précise qui finance cette péréquation des ressources et à quelle hauteur chaque partenaires y participe.

La minorité III (Antille) est favorable à la première phrase de cet alinéa, à savoir qu'il faut préciser dans la constitution quels sont les partenaires de cette péréquation des ressources.

En effet, comme la péréquation des ressources est la base du nouveau système de péréquation, il semble judicieux de préciser que les partenaires sont d'un côté la Confédération et de l'autre les cantons à fort potentiel de ressources. Une phrase donc nécessaire mais, aux yeux de la minorité III,

une phrase suffisante. Aller plus loin en précisant quelles sont les relations entre la participation financière de la Confédération et celle de ces cantons paraît quelque peu incertain.

Nous mettons en place ici un projet extrêmement ambitieux, un projet difficile et, il faut le reconnaître, un projet contenant quelques incertitudes.

Ainsi, un premier élément nous pose problème. Dire qu'il y a une relation directe entre le financement de la Confédération et le financement effectué par les cantons à fort potentiel de ressources est en effet dangereux. Pourquoi? Parce que l'évolution financière des cantons ou celle de la Confédération peuvent être extrêmement différentes; et les potentiels de financement étant différents, il est difficile de les lier dans le marbre, dans la constitution.

Deuxièmement, on va plus loin dans les éléments contraignants en disant clairement que les cantons participent à hauteur de deux tiers ou de trois quarts, voire à égalité de la part de la Confédération. Or, je vous rappelle que le but de cette péréquation, et c'est précisé à l'alinéa 2, c'est de diminuer la disparité entre les cantons, c'est de donner une dotation minimum aux cantons qui sont les plus pauvres. Ainsi, cette deuxième phrase à l'alinéa 3 est beaucoup trop contraignante à nos yeux pour qu'on l'inscrive véritablement dans la constitution.

Mais nous comprenons parfaitement que les cantons payeurs veulent avoir, je dirai, quelques garanties quant à leur participation financière. En fait, nous ne sommes pas opposés à ce que la participation des cantons jusqu'au maximum de trois quarts ou à égalité de la part de la Confédération soit inscrite dans la loi sur laquelle nous allons débattre tout à l'heure, mais justement pas dans la constitution. Même si on enlève cette deuxième phrase de la constitution, les cantons payeurs se trouvent, je dirai, en sécurité grâce à l'article 4 alinéa 2 de la loi fédérale sur la péréquation financière qui, sur le fond – nous verrons le taux tout à l'heure –, dit exactement la même chose. Ces cantons peuvent également trouver une sécurité dans le fait que les arrêtés de financement sont déterminés tous les quatre ans et qu'à ce moment-là, le Conseil fédéral doit justifier la hauteur à laquelle les cantons doivent participer.

Ainsi nous voulons d'un côté, face à un projet particulièrement ambitieux – donc avec quelques incertitudes –, éviter de tout inscrire dans le marbre constitutionnel et, de l'autre, donner une sécurité aux cantons payeurs en inscrivant ceci dans la loi fédérale sur la péréquation financière et non pas dans la constitution. Tels sont les arguments de la minorité III.

Scherer Marcel (V, ZG): Ich danke dem Rat vorerst, dass er vorhin dem Antrag der Minderheit I (Walker Felix) in Artikel 135 Absatz 2 Buchstabe e gefolgt ist und somit dem Ständerat zugestimmt hat. Dies ist für die Geberkantone, aber auch für die Schweiz im Allgemeinen von grosser Wichtigkeit.

Ich bitte Sie nun dringend, in Artikel 135 Absatz 3 die Minderheit IV und somit den Ständerat zu unterstützen. Diese Bestimmung ist wohl das Herzstück des NFA überhaupt; ja ich möchte sogar sagen, Artikel 135 werde zur Schicksalsfrage: NFA – ja oder nein? Für die Geberkantone und deren Bevölkerung wird es absolut entscheidend, ob die zu erwartende Belastung eine obere Grenze hat oder nicht, ob die bevorstehende Mehrbelastung planbar und abschätzbar wird oder nicht.

Die starke Minderheit IV und somit die Formulierung des Ständerates unterlag leider in der Kommission mit 10 zu 15 Stimmen. Die Formulierung «Die Leistungen der ressourcenstarken Kantone betragen mindestens zwei Drittel und höchstens drei Viertel der Leistungen des Bundes» ist ausgezeichnet. Sie setzt eine untere und eine obere Grenze. Ich bitte Sie: Lassen Sie sich nicht von den Begehrlichkeiten leiten, und stimmen Sie der Minderheit IV zu. Es gilt hier das Sprichwort, das besagt: Mit dem Essen kommt der Appetit. Doch mancher hat sich damit schon Beschwerden geholt.

Auch die Vertreter der begünstigten Kantone sollten ein Interesse daran haben, die Geberkantone nicht über Gebühr zu belasten. Ich erinnere daran, dass der Kanton Zug bereits über 110 Millionen Franken direkte Bundessteuern abliefern, und dazu kommen nochmals gut 110 Millionen für den NFA. Das kann ein Kanton nur, wenn man ihm die Möglichkeit lässt, weiterhin zu prosperieren. Ansonsten werden künftig mehrere andere Kantone zu Zahlerkantonen mutieren.

Denken wir daran: Diese Vorlage kommt im nächsten Jahr vors Volk. Es braucht die Zustimmung durch das Volk. Deshalb ist eine angemessene, ausgewogene Zurückhaltung zu üben, nach dem Motto: Lieber die Taube in der Hand als den NFA im Eimer!

Ich empfehle Ihnen, das Fuder nicht zu überladen und die Begehrlichkeiten des Bundes nicht mit einem Scherbenhaufen einzutauschen.

Stimmen Sie hier der Minderheit IV und somit der Fassung des Ständerates zu, und lehnen Sie die Mehrheit ab.

Leutenegger Hajo (R, ZG): Es geht mir um zwei Dinge in diesem Geschäft:

1. Ich stimme mit der Minderheit IV (Scherer Marcel) damit überein, dass der Anteil der Leistungen der Geberkantone grundsätzlich kleiner zu sein hat als jener des Bundes. Sie kennen alle das altbewährte, zumindest aber altbekannte Sprichwort: Wer zahlt, befiehlt. Davon sind wir aus Sicht eines Geberkantons natürlich weit entfernt, trotz aller Beteuerungen, die föderalistischen Strukturen würden gestärkt und die Ausgabenentscheide dort gefällt, wo sie zu bezahlen wären. Es scheint vielmehr, dass man das Sprichwort neu schreiben müsste, etwa: Wer zahlt, befiehlt nicht – oder vielleicht noch deutlicher: Wer nichts zu befehlen hat, hat wenigstens zu zahlen.

Wenn wir, d. h. das Parlament, hier über die Leistungen des Bundes befinden, ist es nicht ganz korrekt, mit jedem Bundesfranken gleich noch überproportional über die Beiträge der Geberkantone zu beschliessen. Angesichts der Minderheit der Geberkantone bedeutet jeder Bundesfranken dort ein Mehrfaches an Belastung. Auf diese Art würden wir hier als Parlament direkt die Steuersätze der Geberkantone beeinflussen, was eben der gelobten Förderung des Föderalismus widerspricht. Es ist deshalb nur richtig, den Kantonsanteil tiefer zu halten, damit nicht einfach das Parlament hier befiehlt und die Kantone bezahlen.

2. Es geht mir darum, den Anteil der Kantone nicht in einem weiten, in der Beschlussfassung dann doch recht willkürlichen Bereich zu fassen, sondern klar festzuhalten. In einem kleinen Geberkanton wie dem Kanton Zug wird die Belastung durch den Finanzausgleich, wie es Herr Scherer gesagt hat, zur dominanten Steuergrösse. Dort, wo die internationale Wettbewerbsfähigkeit wichtig ist, also vor allem in den finanzstarken Geberkantonen, ist die Planbarkeit der Steuern von grösster Bedeutung. Spielräume, wie sie der Antrag der Kommissionmehrheit vorsieht, wirken hier äusserst schädlich. Wenn sich neue Unternehmen ansiedeln, wenn internationale Firmen Standortentscheide fällen, geht es immer auch um die Steuern. Mindestens so wichtig sind aber deren Planbarkeit, die Kontinuität. Gerade diese ist in hohem Masse gefährdet, wenn wir bedürfnisgesteuerte, ausgabenorientierte Spielräume der Belastung zulassen. Wir dürfen ja davon ausgehen, dass gerade die Empfängerkantone daran interessiert sein müssen, die Finanzkraft der Geberkantone zu erhalten; das hat auch unser Finanzminister schon so ausgeführt. Diese resultiert bekanntlich vor allem aus dem internationalen Wettbewerb, nicht aus den interkantonalen Unterschieden.

Ich bitte Sie deshalb, im Interesse einer attraktiven Wirtschaftsposition unseres ganzen Landes meinem Antrag zuzustimmen.

Müller Erich (R, ZH): Herr Bundesrat Villiger hat in der Kommission die Problematik dieses Artikels auf den Punkt gebracht, ich zitiere ihn wörtlich: «Die Reichen wollen gegen Ausbeutung geschützt werden und die Armen davor, zu we-

nig zu bekommen.» Das ist schon die Problematik dieses Artikels. Es liegt in der Natur der Sache, dass die Interessen der ressourcenstarken Kantone anders sind als jene der ressourcenschwachen Kantone.

In einem Punkt sind sich die Kommissionsmitglieder einig: Die Beiträge der finanzstarken Kantone sollen mindestens zwei Drittel der Bundesbeiträge betragen. Das ist die Sicherheit, die den finanzschwachen Kantonen gewährt wird. Sie ist Ausdruck der Solidarität. Es ist doch mehr als verständlich, dass auch die finanzstarken Kantone eine Sicherheit wollen und sich Solidarität wünschen.

Die Mehrheit der Kommission will, dass die finanzstarken Kantone mit 100 Prozent des Bundesbeitrages zur Kasse gebeten werden können, und die Minderheit III (Antille) will die Obergrenze gar offen lassen. Das ist kein Ausdruck der Solidarität mit den Geberkantonen. Die Nehmerkantone müssen doch verstehen, dass der Abschöpfung gewisse Grenzen gesetzt sein müssen.

100 Prozent als Höchstgrenze ist für die Zahlkantone zu viel des Guten, und zwar nicht nur in der absoluten Höhe, sondern auch in der Spannweite zwischen zwei Dritteln und 100 Prozent. Diese grosse Spannweite macht die kantonale Steuerplanung sehr schwierig. 100 Prozent würden für die meisten Geberkantone eine Steuererhöhung bedeuten. Ich möchte nochmals Herrn Bundesrat Villiger zitieren, er sagte in der Kommission: «Man soll die Stärkeren nutzen, aber man soll sie nicht ausrotten, sonst werden alle schwächer.» Mit 100 Prozent rotten wir die finanzstarken Kantone zwar nicht aus, das gebe ich zu, aber wir «melken» sie auf eine inakzeptable Art, die letztlich alle schwächt.

Die FDP-Fraktion lehnt darum mit grossem Mehr den Antrag der Minderheit III (Antille) ab und empfiehlt Ihnen mit Überzeugung, der Minderheit IV (Scherer Marcel) zuzustimmen.

Zuppliger Bruno (V, ZH): Sie haben es gehört: Dieser Ressourcenausgleich ist einer der wichtigsten Bestandteile der NFA-Vorlage, auch wenn es nur um den «Mammon» geht. Damit soll nämlich die finanzielle Leistungsfähigkeit der einzelnen Kantone ausgeglichen werden. Nach den Modellvorstellungen des Bundesrates soll das so geschehen, dass der Bund 1,43 Milliarden Franken und die finanzstarken Kantone 1 Milliarde Franken für die finanzielle Unterstützung der finanzschwachen Kantone leisten sollen.

Der Ressourcenausgleich ist so konzipiert, dass – wenn wir nach den Hochrechnungen auf der Basis der Jahre 1998 und 1999 gehen – sieben Geberkantone bezahlen, während 19 Kantone von diesem Finanzausgleich profitieren. Mit diesem Ausgleich soll jeder Kanton in der Lage sein, einen Indexwert zu erhalten, welcher nur noch 15 Prozent vom eidgenössischen Mittel entfernt ist. Das finden Sie auch in der Botschaft des Bundesrates.

Dieser Artikel – Sie haben es auch schon gehört – ist vor allem für die Geberkantone von grosser Bedeutung. Sie sind durchaus bereit, einen Beitrag zu leisten und die Finanzkraft in einem vernünftigen Ausmass anzupassen und auszugleichen. Gemäss Modellrechnung hätte der Kanton Zürich gegen 600 Millionen Franken oder etwa 20 Prozent seines Steuerertrages für den Ressourcenausgleich zu bezahlen, währenddem der Kanton Bern etwa 760 Millionen Franken daraus erhalten würde. Nach den heutigen Modellrechnungen und Vorstellungen des Bundesrates haben die Geberkantone etwa 69 Prozent der für den Ressourcenausgleich benötigten Mittel zu berappen.

Aus der Sicht der Geberkantone ist es wichtig, dass diese Bestimmung in die Verfassung und nicht nur in das Gesetz aufgenommen wird, weil es mit der Aufnahme in die Verfassung ein obligatorisches Referendum gibt. Die Geberkantone müssen also nicht den beschwerlichen Weg des fakultativen Referendums gehen, wenn sie nicht einverstanden sind. Ich glaube, es wäre eine schöne Geste der Empfängerkantone, wenn sie hier diese Sicherheit geben würden und die Grösse hätten, zu zeigen, dass sie die Höchstgrenze so festlegen wollen, wie es der Ständerat beschlossen hat.

Die SVP-Fraktion ist der Meinung, dass diese Bestimmung in der Verfassung verankert werden muss, dass dies auch ein Zeichen der Solidarität der Empfängerkantone wäre und dass wir Hühner, die goldene Eier legen, nicht fast schon metzgen sollten, bevor sie die ersten Eier gelegt haben.

Leider waren wir in der Kommission von den Geberkantonen her – es sind ja auch nur sieben – in der Minderheit. Die Mehrheit wollte die Höchstgrenze bei 100 Prozent der Bundesmittel, die für den Ressourcenausgleich bereitgestellt werden, festlegen.

Dann gibt es noch die Minderheit III (Antille), die überhaupt keine Höchstgrenze ins Gesetz schreiben will. Ich denke, auch der Einzelantrag Leutenegger Hajo, der verlangt, dass durch die Kantone höchstens zwei Drittel der Bundesleistungen geleistet werden müssen, wäre ein gangbarer Weg. Er hat die Sympathien verschiedener Mitglieder der SVP-Fraktion gewonnen, und ein Teil der SVP-Fraktion wird den Antrag Leutenegger Hajo auch unterstützen. Die Mehrheit der Fraktion unterstützt aber die Lösung des Ständerates bzw. die Minderheit IV (Scherer Marcel).

Meyer Thérèse (C, FR): Bien sûr, je n'ai pas le même avis que mon néanmoins ami M. Zuppiger. A l'article 135 alinéa 3, nous sommes au cœur du mécanisme de la péréquation financière. C'est l'un des «Kernpunkte» de tout le projet.

Pendant plusieurs années, la Confédération et les cantons ont élaboré un projet difficile, destiné à renforcer la Confédération et les cantons dans leurs rôles respectifs. Cela suppose un désenchevêtrement des tâches, mais aussi de rendre la péréquation entre les cantons plus efficace et gérable politiquement. Pour que tous les cantons puissent assumer leurs tâches – et leurs nouvelles tâches –, il est indispensable qu'ils disposent des moyens financiers suffisants. L'idée maîtresse du projet est de garantir aux cantons dits faibles des ressources atteignant au moins 85 pour cent de la moyenne des ressources cantonales, selon l'article 6 alinéa 3 du projet de loi fédérale sur la péréquation financière. Pour y arriver, la Confédération et les cantons, sans opposition – il y a eu quelques abstentions à la fin, mais aucune opposition – ont convenu d'alimenter un fonds de péréquation. Au plan de la constitution, le projet du Conseil fédéral obligeait les cantons favorisés à participer à ce fonds à hauteur d'au moins deux tiers des moyens mis à disposition par la Confédération, et ceci sans limite supérieure. La limite supérieure est clairement fixée à 100 pour cent dans le projet du Conseil fédéral accepté par les cantons. Aucun canton ne s'y est opposé formellement à l'époque.

Le Conseil des Etats a introduit dans la constitution, lui, une limite supérieure de participation des cantons à 75 pour cent. Dans cette situation, il n'y a qu'une toute petite marge de manoeuvre qui peut mettre en péril tout le projet. Si le fonds de péréquation ne peut pas garantir au moins 85 pour cent de la moyenne cantonale à tous les cantons, à mon avis, le projet risque d'être mort-né. Cette décision du Conseil des Etats touche négativement 19 cantons. Vous voyez notre étonnement quand nous en avons pris connaissance. Si la Confédération baisse un peu sa participation, celle des cantons payeurs devrait aussi baisser dans cette situation et cela mettrait en péril le but premier de tout le projet.

Ce n'est pas pour appeler à des contributions supplémentaires que la majorité de la commission fixe ce plafond à 100 pour cent, mais c'est pour donner un peu de souplesse. Je vous donne un tout petit exemple: si la Confédération met 100 millions de francs dans le fonds, les cantons mettent actuellement, M. Zuppiger l'a dit, 69 millions de francs; si la Confédération devait baisser sa participation à 80 millions de francs pendant une année ou deux à cause du frein à l'endettement par exemple, la norme supérieure de 75 pour cent ne permettrait pas de garder la participation des cantons telle qu'elle est, donc ils devraient la baisser à 60 millions de francs. Cela met une incertitude dans le but du projet. C'est pour maintenir un équilibre fragile qu'il faut cette petite marge de manoeuvre; et, par cet équilibre, sauver le fédéralisme auquel beaucoup tiennent – et ce sont surtout

ceux qui combattent cette disposition qui y tiennent le plus. Nous sommes de ceux qui veulent garder le fédéralisme.

Le projet de péréquation financière et de répartition des tâches est comme un château de cartes mis en place patiemment par un travail mené entre la Confédération et les cantons. La décision du Conseil des Etats déséquilibre ce château de cartes au point de faire tomber tout le projet. Le fédéralisme et la solidarité confédérale sont ici en jeu. Certains cantons, de par leur structure, n'ont pas la possibilité d'être économiquement forts, mais ils sont aussi un poumon pour notre pays, il ne faut pas l'oublier. La majorité de la commission, par sa proposition de fixer une limite supérieure à 100 pour cent, remet en place ce château de cartes et donne une chance au projet tout entier.

La majorité du groupe démocrate-chrétien soutient la majorité de la commission et vous engage à faire de même pour que ce projet reste cohérent.

Zuppiger Bruno (V, ZH): Sie haben sehr viel von Solidarität gesprochen. Finden Sie nicht, dass es auch solidarisch wäre, wenn man bei Veränderung der Höchstwerte das föderalistische Prinzip anwendet und eine Volksabstimmung durchführt? Sie müssen ja keine Angst haben, dass die Gebirgskantone in der Mehrheit sind, wie wir das in den Modellrechnungen gesehen haben. Sie werden immer in der Mehrheit sein, was die Stände betrifft. Wenn es überzeugend ist, dass diese 85 Prozent des Ausgleiches nicht geschafft werden, bin ich davon überzeugt, dass Sie auch eine Volksmehrheit erhalten werden. Haben Sie Angst davor, das Volk zu fragen?

Meyer Thérèse (C, FR): Monsieur Zuppiger, je n'ai peur de rien, je vous le dis franchement. Mais j'ai suivi ce projet et la négociation entre la Confédération et les cantons.

La limite de 100 pour cent qui est proposée par la majorité me paraît raisonnable. Elle donne une petite marge de manœuvre pour garder cet équilibre dans notre pays. Elle est, à mon avis, bien meilleure que l'harmonisation fiscale générale qui a été demandée dans cette enceinte.

Donc, je pense que le projet que nous pourrions mettre sous toit ensemble serait bien meilleur que ceux qui nous pendent peut-être au bout du nez.

Scherer Marcel (V, ZG): Frau Meyer, Sie haben in Ihrem Beispiel davon gesprochen, es könnte um 80 oder um 100 Millionen Franken gehen, je nachdem, wie das ausgelegt wird. Ist Ihnen bewusst, dass es sich beim Ressourcenausgleich um 2,4 Milliarden Franken handelt, und nicht um 80 oder 100 «Milliönchen». Ist Ihnen das bewusst?

Meyer Thérèse (C, FR): Je sais, j'ai donné un exemple simple avec des chiffres simples pour montrer ce qui pourrait arriver dans une situation donnée. Je n'ai pas pris les chiffres effectifs.

Ruey Claude (L, VD): Le groupe libéral, en réalité, aimerait qu'on suive la minorité III (Antille) et qu'on mentionne l'aspect de la répartition financière dans la loi, et non pas dans l'article constitutionnel. Nous en sommes au débat constitutionnel et dire que la péréquation est financée par la Confédération et les cantons est suffisant. C'est seulement au niveau de la loi que le débat doit se faire. Cela permet d'ailleurs de moduler les choses en fonction de l'évolution, ce qui est sans doute plus simple.

Cela étant, vu que le débat a déjà porté sur la quotité des cantons, j'en dis quand même deux mots, car si la minorité III n'était pas suivie, le groupe libéral suivrait alors la majorité.

Relativement à l'accord qui a été passé entre les cantons et la Confédération, et entre les cantons eux-mêmes sous réserve d'un ou deux cantons payeurs et fortement dotés, je crois tout de même que, comme l'a rappelé Mme Meyer Thérèse, tous ces travaux ont été basés sur une réflexion approfondie, sur une recherche de consensus. Et même si

on n'est pas arrivé au consensus à 100 pour cent, il y a là les bases de l'exercice de la solidarité.

Je comprends que les cantons riches n'aient pas envie de donner trop. C'est assez naturel et on retrouve cela assez régulièrement. Nous l'avons vécu, M. Favre et moi, lorsqu'il s'agissait de la péréquation intercommunale dans le canton de Vaud: les communes riches, comme les cantons riches, ne veulent jamais donner le tout. Mais, tout de même, il s'agit aujourd'hui, comme on l'a déjà dit, de défendre le fédéralisme et celui-ci a un prix. Alors, il faut aussi savoir en payer le prix. On n'aime jamais donner et pourtant, il devrait y avoir plus de plaisir à donner qu'à recevoir, dit-on, selon le vieil adage!

En l'occurrence, il me paraît que nous devons, à titre subsidiaire – sinon, ce sera dans la loi – accepter aujourd'hui que la quotité aille jusqu'à l'entier de la part de la Confédération, ce qui n'est d'ailleurs pas une obligation puisque lors de l'application, nous pourrions encore moduler les choses au niveau de la loi.

Antille Charles-Albert (R, VS), pour la commission: L'importance de l'alinéa 3 de l'article 135 n'est plus à souligner. Rassurez-vous, je ne parlerai pas de chiffres puisque, comme Mme Fässler l'a déjà dit ce matin, les chiffres qui ont été avancés ici sont basés sur les comptes 1998, et il y a déjà un net changement depuis lors. Il s'agit simplement de définir la participation des cantons à forte capacité financière.

La minorité III (Antille), qui a été représentée par M. Favre, ne veut pas fixer dans la constitution une fourchette rigide. Cette fourchette serait par contre définie dans la loi.

La minorité IV (Scherer Marcel) veut reprendre la version du Conseil des Etats qui fixe clairement la participation des cantons forts. Je rappelle ici simplement que lors des négociations entre cantons, tous les partenaires étaient d'accord pour une participation égale entre Confédération et cantons, c'est-à-dire 100 pour cent.

La majorité de la commission pense qu'il est juste d'inscrire une fourchette entre deux tiers et 100 pour cent dans la constitution. Ceci donnerait plus de confiance aux cantons payeurs et rendrait plus facile une planification cantonale à longue échéance. Au vote sur cet alinéa 3, la commission a rejeté la proposition de la minorité III (13 voix contre 12) ainsi que celle de la minorité IV (15 voix contre 10).

La proposition Leutenegger Hajo a été évoquée en commission, nous ne l'avons pas retenue car elle semblait beaucoup trop restrictive et nous vous demandons donc de la rejeter.

Monsieur Zuppiger, j'ai compris votre message et votre appel, et, comme promis, je vous garantis que les cantons à plus faible capacité financière sont d'accord de régler ce maximum dans le cadre de la loi.

Weyeneth Hermann (V, BE), für die Kommission: Herr Ruey, auf Deutsch heisst das, was Sie gesagt haben: «Geben macht seliger, denn Nehmen» – nur ist die Seligkeit nicht unbedingt das Kriterium.

Sie haben hier Folgendes festzulegen:

1. Wollen Sie in der Verfassung eine Begrenzung der Kantonsleistungen?
2. In welcher Höhe soll sie sein?

Den Antrag Leutenegger Hajo auf zwei Drittel als oberste Grenze, als feste Grenze, hat die Kommission nicht besprochen. Aber ich glaube, Ihnen klar signalisieren zu können, dass die Kommission eine solche starre Festsetzung abgelehnt hätte.

Was nun den Antrag der Minderheit IV anbetrifft, hat sich die Kommission mit 15 zu 10 Stimmen dagegen entschieden. Sie hat also den Ständeratsbeschluss mit 15 zu 10 Stimmen abgelehnt. Gegenüber dem Antrag der Minderheit III hat die Mehrheit knapper beschlossen, nämlich mit 13 zu 12 Stimmen.

Sie verstehen aufgrund meiner Zugehörigkeit zu einer Minderheit, weshalb ich mich jetzt da nicht so ganz überzeu-

gend für die Kommissionsmehrheit einsetzen kann; Sie verzeihen mir das.

Villiger Kaspar, Bundesrat: Nach diesem überzeugenden Votum für die Minderheit möchte ich doch ein paar Bemerkungen anschliessen. Ich versuche hier wirklich, mich als ehrlichen Makler zwischen den Gebern und den Nehmern zu sehen.

Ich habe schon beim vorherigen Absatz gesagt, dass ich verstehe, dass die Geberkantone einen gewissen Schutz wollen. Hier ist dieser Schutz eigentlich recht raffiniert. Das war ja von Anfang an die bundesrätliche Idee. Wir sagen: Wir wollen das an die Bundesbeiträge binden, dann haben immerhin die Geberkantone die Sicherheit, dass der Bund im eigenen Interesse ein bisschen schaut, dass er nicht zu grosszügig ist. So kann er nicht einfach auf Kosten der Kantone grosszügig sein. Deshalb ist das Grundprinzip an sich richtig.

Jetzt stellt sich die Frage: Soll diese Sicherung in der Verfassung stehen, oder soll sie im Gesetz stehen? Der Bundesrat hat sie ins Gesetz genommen, aus der Überlegung heraus, dass in der Verfassung die Grundsätze sein sollten. Weil eines der Ziele dieser Vorlage ist, dass sie steuerbar sein soll, sollte man in der Verfassung nicht zu enge Vorschriften machen.

Ich habe aber den Eindruck, dass der Ständerat darauf beharren wird, dass das in der Verfassung steht. Ich habe ein gewisses Verständnis dafür, dass man – wieder aus Sicht der Geberkantone – sagt: Das muss in der Verfassung sein, denn sonst geht es allzu leicht, uns diese Sicherheit einzig mit einem Volksmehr zu nehmen. Obschon der Bundesrat eigentlich das andere vorgeschlagen hat, kann ich der Mehrheit einmal von diesem Prinzip her durchaus zustimmen.

Wenn Sie es aber in die Verfassung nehmen, müssen Sie sich die Frage stellen: Soll das möglichst eng sein oder nicht? Ich meine, man könnte sich denken, in der Verfassung etwas grosszügiger zu sein, damit man eine «marge de manoeuvre» hat, und im Gesetz etwas enger.

Obschon hier gesagt worden ist, Zahlen seien etwas Unsicheres, möchte ich Ihnen doch den Unterschied zwischen diesen drei Modellen anhand der Zahlen kurz exemplifizieren, wie sie aufgrund der Modellbilanz waren. Das wird sich zwar ändern, aber nicht im Potenzbereich.

Bei der Zweidrittelslösung, also der Minimallösung, müsste der Bund – immer vom Modell her – etwa 1,4 Milliarden Franken und die Geberkantone, mit zwei Dritteln, müssten 960 Millionen Franken geben.

Herr Hajo Leutenegger – ich hätte fast Herr Leutenegger Oberholzer gesagt, Entschuldigung, weil ich Frau Leutenegger Oberholzer in letzter Zeit mehr antworten muss –, (*Heiterkeit*) möchte es nun bei diesen zwei Dritteln bewenden lassen; ich komme noch darauf zurück, warum das ganz schlecht wäre.

Bei der Zweidrittelslösung wären es also 960 Millionen Franken. Wenn wir nun die ständerätliche Lösung bzw. die Lösung der Minderheit IV nehmen, gäbe es einen Spielraum bis zu drei Vierteln. Dieser Spielraum würde bei 960 Millionen 120 Millionen Franken mehr ausmachen. Diese 120 Millionen Franken sind nicht die Welt; sie sind ein bisschen mehr als zehn Prozent dessen, was ohnehin zu bezahlen wäre. Ich muss Ihnen sagen, dass ich das zu eng finde.

Umgekehrt würden die 100 Prozent, die Ihnen der Bundesrat und die Mehrheit beantragen, eine 50-prozentige Erhöhung der 960 Millionen Franken ausmachen; das wären rund 480 Millionen Franken. Das ist durchaus ein beachtlicher Betrag.

Warum möchte der Bundesrat hier einen gewissen Spielraum? Das Erste ist Folgendes: Auch hier wollen wir die Gesamtbilanz aufgrund der aufdatierten Zahlen machen. Dann haben wir bei den 17 oder 15 Prozent von vorher eine gewisse «marge de manoeuvre», und auch hier haben wir dann eine gewisse «marge de manoeuvre». Es wäre zum Beispiel fatal, wenn wir das Ziel nicht erreichen könnten, weil wir die zwei Drittel voll fixieren, und es dann eine reine De-

klamation ohne jede Realisierungsmöglichkeit bleiben müsste, wenn wir den ärmeren Kantonen sagen: Wir wollen 85 Prozent des schweizerischen Mittels anstreben. Deshalb legen gerade diese Kantone Wert auf diesen Spielraum. Das verstehe ich, weil sie sagen, es bestehe sonst die Gefahr, dass die Ausgleichswirkung viel zu klein sei.

Ich würde Ihnen nun folgende Empfehlung machen: Ich meine, die Lösung des Ständerates ist zu eng. Ich glaube aber, dass im Ständerat doch ein gewisser Wille da ist, nicht auf die 100 Prozent zu gehen. Aber wenn Sie das jetzt zementieren, dann zementieren Sie diesen Manövrierspielraum, und Sie werden sehr viel Widerstand bei den schwächeren Kantonen finden. Auch die 100 Prozent waren ein Kompromiss zwischen den Finanzdirektoren der reicheren und ärmeren Kantone. Es ist nicht so, dass das eine Maximalforderung der ärmeren wäre; das war schon ein Kompromiss.

Ich könnte mir vorstellen: Wenn Sie hier eine Differenz schaffen, dann würde ich alle «Z-Vertreter» – sie heissen Zug oder Zürich oder auch Schwyz – bitten, nicht sofort ihrem Ärger freien Lauf zu lassen, sondern die Differenzbereinigung abzuwarten. Ich könnte mir vorstellen, dass man sich irgendwo dazwischen findet – also nicht bei einer 50-prozentigen Erhöhung.

Vorhin hat Herr Scherer, der ein guter Kaufmann ist, das kurz überschlagen. Jedenfalls hat seine Überschlagsrechnung in mir nicht den Eindruck erweckt, er sei bleich geworden dabei. Ich könnte mir vorstellen, dass am Schluss sogar er damit noch leben könnte, wenn Sie jetzt der Mehrheit zustimmen und wir zwischen den beiden Räten vielleicht einen Kompromiss finden, von dem die Reichen sagen können: Doch, wir haben etwas erreicht. Aber auch die schwächeren Kantone könnten sich sagen: Eine gewisse Solidarität von den reicheren Kantonen her ist doch noch gegeben, und wir können dem zustimmen.

Ich spüre, dass bei der einen Extremlösung plötzlich alle vom Jura über Neuenburg usw. sagen würden: Fertig, Prestige, das können wir nicht. Das fände ich schade. Wenn wir umgekehrt bei 100 Prozent beharren, dann sagen die Zürcher und die Zuger: Das können wir unserem Volk nicht verkaufen.

Ich finde es immer am schlimmsten, wenn sich die Befürworter einer Vorlage in die Haare geraten. Ich möchte eigentlich beide Seiten bitten, hier in der Schlussrunde dann Hand zu bieten zu einem Kompromiss, mit dem alle leben können. Das ist der Grund dafür, dass ich Ihnen empfehle, hier der Mehrheit zuzustimmen.

Le président (Christen Yves, président): Nous votons par assis et levé.

Erste Abstimmung – Premier vote

Für den Antrag der Minderheit IV 73 Stimmen

Für den Antrag Leutenegger Hajo 43 Stimmen

Zweite Abstimmung – Deuxième vote

Für den Antrag der Mehrheit 85 Stimmen

Für den Antrag der Minderheit IV 65 Stimmen

Dritte Abstimmung – Troisième vote

Für den Antrag der Mehrheit 87 Stimmen

Für den Antrag der Minderheit III 56 Stimmen

Abs. 4 – Al. 4

Le président (Christen Yves, président): L'alinéa 4 a été réglé avec l'article 129; la proposition de la minorité a été rejetée.

Übrige Bestimmungen angenommen

Les autres dispositions sont adoptées

Art. 141 Abs. 1

Antrag der Mehrheit

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Antrag der Minderheit

(Lustenberger, Berberat, Donzé, Fässler, Fehr Hans-Jürg, Goll, Lalive d'Epinau, Marti Werner, Meyer Thérèse, Rossini, Vallender)

Unverändert

Art. 141 al. 1

Proposition de la majorité

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Proposition de la minorité

(Lustenberger, Berberat, Donzé, Fässler, Fehr Hans-Jürg, Goll, Lalive d'Epinau, Marti Werner, Meyer Thérèse, Rossini, Vallender)

Inchangé

Art. 189 Abs. 2

Antrag der Mehrheit

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Antrag der Minderheit

(Walker Felix, Egerszegi, Vallender)

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Art. 189 al. 2

Proposition de la majorité

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Proposition de la minorité

(Walker Felix, Egerszegi, Vallender)

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Lustenberger Ruedi (C, LU): Danke, dass Sie diese beiden Artikel zusammen behandeln, denn es besteht in der Tat ein direkter Zusammenhang.

In Artikel 189 schlägt der Bundesrat die Einführung einer punktuellen Verfassungsgerichtsbarkeit vor. Im Ständerat ist diesem Ansinnen Opposition erwachsen, und zwar aus grundsätzlichen Überlegungen heraus. Der Ständerat hat dann auch Artikel 189 Absatz 2 in der heute geltenden Version belassen.

Ich persönlich – und mit mir eine ganz grosse Mehrheit Ihrer Kommission – bin froh über diesen Entscheid. Denn eine wenn auch nur punktuell, für die Gesetzgebung des Bundes im Bereich der kantonsübergreifenden Zusammenarbeit, wirkende Verfassungsgerichtsbarkeit lässt sich mit unserem direktdemokratischen System schlecht vereinbaren.

Nun hat aber der Ständerat ein Kompensationsgeschäft – man könnte auch sagen: einen Handel – gemacht; ein Kompensationsgeschäft, das zwar durchaus erklärbar ist, aber gemäss der Meinung einer grossen Kommissionsminderheit nicht gut ist. Das heute geltende Referendumsrecht der Kantone soll, wenn es nach dem Ständerat geht, ausgedehnt werden, sodass neu fünf statt wie bisher acht Kantone genügen würden, um ein Referendum zustande zu bringen.

Die Kommissionsminderheit opponiert gegen dieses Vorhaben. Weshalb? Es ist zu befürchten, dass sich dadurch Gräben, und zwar neue Gräben, innerhalb unseres Bundesstaates auftun und dass allenfalls schon bestehende noch breiter werden. Wir laufen vor allem Gefahr, dass sich kleine Gruppen bilden, und das ist unserem Staatswesen keineswegs förderlich. Ich erinnere daran, dass so beispielsweise die Gebirgs- oder die Zentralschweizer, die welschen oder die Stadtkantone und, im Zusammenhang mit dem NFA, die Geberkantone alleine, ohne einen zusätzlichen Mitspreiter, das Referendum ergreifen könnten. Es kommt dazu, dass in einzelnen Kantonen die Regierungen auf den Geschmack kommen könnten, sich über ihre Verfassungs- oder Gesetzgebung das Recht zum Ergreifen des Referendums geben zu lassen. Auszuschliessen ist diese Möglichkeit zum Voraus jedenfalls nicht.

Die Verfassungsgeber von damals haben sich das Quorum beim Kantonsreferendum sehr wohl überlegt. Als es 1874 eingeführt wurde, 27 Jahre nach dem Sonderbundkrieg,

hat man bewusst acht und nicht sieben Kantone – eben nicht die sieben Sonderbundskantone – ausgewählt, die für ein Referendum nötig sind. Man hat damit das Quorum bewusst etwas hoch gehalten.

Belassen wir es beim heutigen Stand, und vermeiden wir allzu kleine Gruppenbildungen, um nicht zu sagen: neue kleine Sonderbünde!

Noch ein Thema aus aktueller Sicht: Seit etwa einer Woche hat das Thema, das wir jetzt auf dem Tisch haben, eine zeitlich absolut zufällige Aktualität erhalten. Im Zusammenhang mit dem Steuerpaket können wir eine Diskussion über ein allfälliges Kantonsreferendum eins zu eins verfolgen. Das ist gut so. Eine Bitte habe ich allerdings. Wir als Parlament sollten uns in unserer Entscheid nicht von diesem einen Beispiel leiten lassen. Die Verfassungsgebung soll nicht von einem politischen Tagesgeschäft beeinflusst werden. Entscheiden Sie bitte nach Ihrem staatspolitischen Verständnis und nicht nach der momentanen Gemütslage in Bezug auf das Steuerpaket.

Walker Felix (C, SG): Was ich hier tue, ist wahrscheinlich eine Sisyphusarbeit, ein Schwimmen gegen den Strom. Sie sehen, es ist eine numerisch kleine Minderheit, die für dieses Anliegen eintritt.

In der Kommission hat man gehört, man könne diese Verfassungsgerichtsbarkeit nicht anwenden. «Wehret den Anfängen!» war ein Stichwort dazu. Ein anderes war, man wolle keinen Richterstaat. Ein drittes war, das vertrage sich nicht mit unserer direkten Demokratie. Wie wenn das Volk besser über die Einhaltung von Verfassung und Gesetz entscheiden könnte als das Bundesgericht! Das Volk ist zwar für alles zuständig, aber vielleicht doch nicht für alles kompetent.

Ich will Ihnen ein paar Überlegungen darlegen, warum wir zu diesem Minderheitsantrag gekommen sind. Es ist übrigens ein Recht, das man den Kantonen geben könnte und das den Gemeinden gegenüber den Kantonen in der Verfassung heute bereits gewährleistet wird. Im Zusammenhang mit der Neuordnung des Finanzausgleiches soll in der Verfassung eine neue Bestimmung aufgenommen werden, wonach das Bundesgericht Streitigkeiten zwischen Bund und Kantonen – einschliesslich solcher wegen Verletzung verfassungsmässiger Kompetenzen der Kantone durch ein Bundesgesetz – beurteilen kann.

Im Rahmen des NFA und der damit verbundenen Föderalismusreform kommt der Wahrung der Zuständigkeit der Kantone eine erhöhte Bedeutung zu. Weil der Bundesstaat die staatsrechtliche Verwirklichung der föderativen Idee darstellt, muss ein oberstes Gericht des Landes in Auseinandersetzungen zwischen den Bundesgliedern entscheiden. Dabei ist zu berücksichtigen, dass die Zentralgewalt und die Gliedstaatengewalt auf der Grundlage der Bundesverfassung gleichgeordnete Gewalten sind. Dem Bund stehen Befugnisse gegenüber den Kantonen nur insoweit zu, als die Bundesverfassung dies besonders vorsieht. Die Bundesverfassung von 1874 ist dieser Idee gefolgt und hat das Bundesgericht zum Entscheid über Kompetenzkonflikte zwischen Bund und Kantonen und über staatsrechtliche Streitigkeiten zwischen den Kantonen eingesetzt. Sie hat aber diese verfassungsrechtlich zutreffende Betrachtungsweise durch die Bestimmung teilweise rückgängig gemacht, dass Bundesgesetze für das Bundesgericht massgebend sind.

Die Artikel 189 und 191 der geltenden Bundesverfassung nehmen diese Regelung wieder auf. War in der Verfassung von 1874 die Beschränkung historisch noch begründbar – der schweizerische Bundesstaat von damals ist bekanntlich aus einem Bürgerkrieg hervorgegangen –, ist diese Ausgangslage heute Geschichte. Die Fortschreibung dieser historischen Betrachtung in den Artikeln 189 und 191 der Bundesverfassung macht deshalb keinen Sinn mehr, sondern bestätigt eine Lösung, deren Voraussetzungen nicht mehr gegeben sind. Der gleiche Verfassungsgeber, der die Bundesgesetze auch in bundesstaatlichen Auseinandersetzungen weiterhin als unantastbar erklären will, handelt der mit dem NFA angestrebten Föderalismusreform diametral

zuwider und verstärkt die Zentralismustendenzen der letzten Jahrzehnte.

So weit ein paar Überlegungen darüber, warum dieser Minderheitsantrag gar nicht so dumm wäre. Aber weil ich um die politischen Chancen weiss, ziehen wir ihn zurück.

Le président (Christen Yves, président): La proposition de la minorité Walker Felix à l'article 189 alinéa 2 a été retirée.

Berberat Didier (S, NE): En ce qui concerne l'article 141 alinéa 1er de la Constitution fédérale, je vous demande, au nom du groupe socialiste, de soutenir la proposition de la minorité Lustenberger. La minorité souhaite maintenir le droit en vigueur en ce qui concerne le nombre de cantons nécessaires pour demander un référendum facultatif, nombre que le Conseil des Etats et la majorité de la commission veulent voir passer de huit à cinq.

Il est bon de rappeler qu'au Conseil des Etats, cette proposition a été adoptée par un vote très serré de 19 voix contre 17. Il faut également signaler que cette proposition est en quelque sorte une mesure de compensation, je dirai même de consolation pour les cantons, de la part du Conseil des Etats qui ne souhaitait pas introduire un contrôle de la constitutionnalité à l'article 189 de la Constitution fédérale. Comme M. Walker a retiré sa proposition de minorité, nous ne discuterons donc pas de l'article 189 de la constitution.

De l'avis du groupe socialiste, le passage de huit à cinq cantons nécessaires pour déposer une demande de référendum facultatif n'est pas lié directement à la péréquation. C'est une sorte de corps étranger, dont l'introduction dans le sujet qui nous occupe est peu réfléchi. Si un débat doit s'instaurer en matière de droit de référendum des cantons, cela doit se faire dans le cadre d'un examen global des droits populaires et non au coup par coup, à l'occasion de la modification de la constitution qui concerne la péréquation financière entre la Confédération et les cantons.

De plus, nous estimons qu'en abaissant le nombre des cantons nécessaires pour provoquer une votation populaire, on abaisse le quorum permettant de bloquer les décisions du Parlement et on favorise la création d'un fossé entre les régions linguistiques ou entre les cantons riches et ceux qui le sont moins.

Enfin, en diminuant ce nombre de huit à cinq, on permet aux cantons les plus nantis de provoquer à eux seuls une votation populaire, alors qu'il nous paraît extrêmement important, voire primordial, que ceux-ci cherchent des alliés parmi les autres cantons en les convainquant de la justesse de leurs arguments.

M. Lustenberger a parlé de l'actualité récente. Il est vrai que nous sommes favorables à ce qu'il y ait un référendum des cantons sur le train de mesures fiscales. Mais ce n'est pas parce que le nombre de cinq cantons nous arrangerait une fois que le groupe socialiste va changer d'avis.

C'est la raison pour laquelle il maintient son rejet du passage de huit cantons à cinq et qui vous invite à soutenir la proposition de la minorité Lustenberger.

Scherer Marcel (V, ZG): Mit der Mehrheit der SVP-Fraktion beantrage ich Ihnen hier, die Mehrheit zu unterstützen.

In der Schweiz haben wir die oberste Gerichtsbarkeit über die Verfassung beim Souverän. Das wollen wir so belassen. Beim heutigen Stand des NFA haben wir sechs Geberkantone. Wenn wir nun neu das Quorum für das fakultative Referendum auf 50 000 Stimmberechtigte und fünf Kantone festlegen, geben wir den Geberkantonen die Möglichkeit – quasi ein Ventil –, einen Volksentscheid zu erwirken. In Anbetracht dessen, dass der Entscheidungsmechanismus in den Kantonen eine hohe Hürde darstellt, und in der Erkenntnis, dass das Ständerreferendum – wenigstens bis heute – noch nie ergriffen wurde, ist dies das richtige Instrument und eine massvolle Höhe, einer bestimmten Kantonsgruppe die Referendumsmöglichkeit einzuräumen.

Die Befürchtungen der Minderheit, das Quorum von fünf Kantonen sei zu tief angesetzt, teilen wir in der Mehrheit

nicht. Ich gebe aber gerne bekannt, dass wir in der Fraktion gespalten waren und dass eine starke Minderheit die Minderheit Lustenberger unterstützen wird.

Ich bitte Sie jedoch mit der Fraktionsmehrheit, die Mehrheit zu unterstützen.

Vallender Dorle (R, AR): Namens der FDP-Fraktion beantrage ich Ihnen, der Mehrheit zu folgen. Damit stellt sich unsere Fraktion hinter den Minderheitsantrag, wie er im Ständerat von den Vertretern der kleineren Kantone eingebracht wurde. Warum?

Es ist offensichtlich: Es scheint eher praktikabel, dass fünf Kantone bzw. deren Parlamente zusammenstehen und das Referendum ergreifen, als dass dies acht Kantone tun. Dies ist zumindest die häufigste Erklärung dafür, dass in der Vergangenheit noch nie, aber wirklich noch nie das fakultative Referendum durch die Kantone ergriffen worden ist. Bei fünf Kantonen hingegen – dies ist die Hoffnung der Mehrheit – kommen diese «Minderheitsgefühle» besser zum Tragen. Damit – das ist eben ein Vorgriff auf Artikel 189 – wird auch versucht, die fehlende Verfassungsgerichtsbarkeit abzumildern.

Wenn wir schon keine Verfassungsgerichtsbarkeit in der begrenzten Form, wie sie der Bundesrat vorsieht, einführen wollen, ist nämlich die Frage zu stellen, wie sich denn ein Kanton wehren soll, wenn er sich in seinen Hoheitsrechten durch ein Bundesgesetz verletzt fühlt. Wenn wir dem Bundesgericht keine Entscheidungskompetenz in Sachen Föderalismus zuweisen wollen, müssen wir wenigstens den Kantonen dieses minimale Instrument an die Hand geben, sich mit gleich gesinnten Kantonen zusammenzutun und gemeinsam gegen vom Bund begangene Kompetenzüberschreitungen vorzugehen und die Frage dem gesamten Volk vorzulegen. Es wird – da kann ich gegenüber Kollege Lustenberger nur eine Hoffnung ausdrücken – hoffentlich zu diesen kleinen «Sonderbünden» kommen, wenn sich diese kleineren Kantone in ihren Hoheitsrechten wesentlich verletzt fühlen.

Die präventive Wirkung dieser Möglichkeit darf nicht überschätzt werden. Dabei geht die FDP-Fraktion davon aus, dass dieses Recht der Kantone, das fakultative Referendum zu ergreifen, den kantonalen Parlamenten und nicht etwa den kantonalen Exekutiven zukommt. Offen bleibt aber schliesslich die Frage, ob fünf kleinere Kantone die Gesamtheit des Volkes – besonders mit Blick auf die bevölkerungsreichen Kantone – überzeugen können; das wäre dann wirklich eine grosse Überraschung. Aber immerhin haben sie die Möglichkeit, sich zu artikulieren.

Ich bitte Sie namens der FDP-Fraktion, der Mehrheit zuzustimmen.

Ruey Claude (L, VD): Franchement, j'ai été très surpris de la manière dont s'effarouchent certains de nos collègues sur ce dossier. Il n'est vraiment pas très émotionnel. Est-ce qu'on a vraiment peur des cantons et de l'exercice de la démocratie par les cantons, et ensuite par le peuple? Vraiment, j'ai été surpris du ton de M. Lustenberger, alors qu'il ne s'agit de rien d'autre que de pouvoir provoquer une votation et rien d'autre, et donc pas de préjuger d'une décision ni d'empêcher qu'une décision soit prise, mais tout simplement de convoquer le peuple et de lui demander son avis, ce qui, évidemment, est un péché mortel dans une démocratie!

Je le dis d'autant plus que M. Lustenberger a dit que depuis 1848, on avait créé ce droit de référendum des cantons et qu'on en avait bien pesé et mesuré l'importance. On en a tellement bien mesuré et pesé l'importance que ce droit n'a, à ma connaissance, jamais été utilisé parce qu'il est tout simplement impraticable. On n'arrive pas à réunir l'accord de huit cantons dans le délai, et, par conséquent, c'est un droit mort-né, à défaut de le qualifier d'escroquerie à l'égard des cantons! J'avais eu l'occasion, dans le cadre de la «Stiftung für eidgenössische Zusammenarbeit», d'étudier cette question avec l'ensemble des cantons. Nous nous sommes rendu compte que la course d'obstacles institutionnelle pour

réunir ces huit cantons rendait cet exercice totalement illusoire. La procédure n'arrive pas à aboutir.

Aujourd'hui – nous sommes en train effectivement de demander l'aide d'un certain nombre de cantons –, il s'agit de dire qu'on diminue ce nombre de huit à cinq pour pouvoir, encore une fois, seulement permettre une décision du peuple. Cela ne préjuge pas de la décision finale. Il me paraît que ça n'est pas une catastrophe absolue et que c'est même quelque chose de particulièrement souhaitable.

C'est la raison pour laquelle je vous recommande de soutenir la proposition de la majorité.

Studer Heiner (E, AG): Ist das wirklich eine zentrale Bestimmung? Wir meinen eigentlich nicht. Denn die geltende Bestimmung hat sich ohnehin bewährt; sie hat sich bewährt, weil sie nicht benützt wurde. Jetzt ist es interessant zu sehen: Das aktuelle Beispiel führt – falls es morgen ein Ja zum Steuerpaket gibt – nicht dazu, dass jene, die in diesem Fall hoffen, dass die Zahl der Kantone reduziert wird, damit ein Referendum rascher zustande kommt, eine solche Senkung des Quorums hier gar nicht wollen. Die grösste Fraktion, die sich hier geäussert hat, will diese Senkung nicht, und wir von der kleinsten Fraktion, die wir morgen Nein stimmen werden, wollen diese Senkung auch nicht. Ich finde es eigentlich gut, dass der aktuelle Fall nicht dazu führt, taktisch zu stimmen. Das heisst also ganz konkret: Wir unterstützen den Antrag der Minderheit Lustenberger, den unser Fraktionsmitglied in der Kommission mit unterzeichnet hat. Dies deshalb, weil ja das Hauptelement für den Föderalismus nach wie vor der Ständerat ist, und nach wie vor soll das, was die kleinen Kantone besonders betrifft, im Wesentlichen von dort kommen. Sie sind nämlich im Ständerat in einem so grossen Ausmass vertreten, wie es der Verfassungsgeber wollte; er wollte, dass diese Möglichkeiten bestehen.

Von daher gibt es einen schweizerischen Grundsatz: Wenn sich etwas bewährt hat – auch wenn man es nie gebraucht hat –, warum soll man es ändern?

Ich möchte noch eine Bemerkung zum Votum von Kollege Walker machen, dessen Antrag zwar nicht mehr zur Diskussion steht. Er hat gesagt, das Volk habe zwar immer Recht, aber es sei nicht immer kompetent. (*Zwischenruf Walker: Das Volk ist zuständig!*) Richtig: Das Volk ist zuständig, aber nicht immer kompetent. Nun habe ich den Eindruck, wir seien in der gleichen Situation, wir seien für vieles zuständig, aber wenn wir entscheiden, auch nicht immer kompetent. Wenn wir das schon dem Volk unterstellen, dann nehme ich an, Kollege Walker, unterstellen wir es uns als Volksvertretern ebenfalls.

Antille Charles-Albert (R, VS), pour la commission: Pour la majorité de la commission et pour le Conseil des Etats, il est indispensable que cinq cantons seulement puissent demander le référendum pour que celui-ci intervienne. En effet, les articles 48a, 141 et 189 sont liés. Dans la situation actuelle, les cantons payeurs sont au nombre de six, et il est important pour l'équilibre du projet qu'ils aient la possibilité de recourir au référendum.

La minorité, au contraire, veut maintenir le droit en vigueur. Il est vrai que dans la discussion sur les droits populaires, nous avons supprimé le référendum cantonal, mais l'importance du dossier «Nouvelle péréquation financière» n'était pas encore connue. A cet article, c'est le président de la commission qui a fait pencher la balance en faveur de la version du Conseil des Etats, car au vote, le résultat était de 11 voix contre 11.

Je n'interviendrai plus en ce qui concerne l'article 189 puisque M. Walker Felix a retiré sa proposition de minorité, mais je vous rappelle que ce n'est pas la vision du Conseil fédéral, et je ne sais pas ce que notre conseiller fédéral va nous dire. Peut-être devons-nous voter quand même? Car vous avez vu que la commission, par 20 voix contre 3, propose d'adhérer à la décision du Conseil des Etats, ce qui, en fait, revient à rejeter le projet du Conseil fédéral.

Weyeneth Hermann (V, BE), für die Kommission: Nun, Herr Antille, was der Herr Bundesrat dazu zu sagen hat, werden wir jetzt dann gleich hören. Ich bin da etwas «in schlechten Hosen»: Ich habe den Stichentscheid zugunsten der Mehrheit gefällt, bin dabei aber nicht restlos überzeugt, ob es ein demokratischerer Entscheid ist, wenn fünf kleine Kantone das Recht auf Referendum haben, als wenn es acht Kantone braucht.

In dem Sinne bin ich froh, dass Sie den weiteren Entscheid zu fällen haben.

Villiger Kaspar, Bundesrat: Das ist eine staatspolitische Frage, die wir nicht unterschätzen dürfen. Sie ist delikat, sie wurde schon sehr vertieft diskutiert, als man dieses Referendumsrecht schuf; auch im Rahmen der Volksrechtsreform haben Sie – oder Ihre Vorgänger – sich eingehend über diese Fragen unterhalten. Sie sind damals zu anderen Schlüssen gekommen.

Ich muss Ihnen sagen, ich habe grosse Zweifel, ob es klug ist, nun so rasch im Rahmen dieser Finanzausgleichsvorlage einen Entscheid von dieser staatspolitischen Tragweite zu fällen – weil wir gerade diese Tragweite doch vielleicht nicht voll abschätzen können. Es geht hier einfach um die Frage, ob sich nicht dadurch im zerbrechlichen Gleichgewicht unseres Landes sozusagen auch regionale Sperrminoritäten bilden könnten, sei es einmal die Innerschweiz, sei es vielleicht auch einmal eine sprachliche Minderheit. Ist es richtig, dass sich vielleicht nur die Kleinsten zusammenschließen, oder soll man nicht ein Quorum haben, das eine gewisse Repräsentativität auch quer über die Sprachgrenzen und über die Kantonsgrössen hinweg bringt? Ich muss Ihnen ehrlich sagen, ich habe hier grosse Zweifel und würde Ihnen empfehlen, nicht schnell, schnell diesen Entscheid zu fällen. Die Tatsache, dass noch nie ein solches Referendum zustande gekommen ist, ist vielleicht weniger ein Symptom dafür, dass das nicht möglich ist, dass nie ein Thema diese Brisanz hat. Jetzt scheint es ein Problem zu geben, wo das vielleicht erstmals möglich wird. Das ist selbstverständlich demokratisch, wir werden es sehen.

Aber ich würde Ihnen doch empfehlen, bei der heutigen Verfassung zu bleiben und dem Antrag der Minderheit Lustenberger zuzustimmen.

Ich sehe auch, dass die Verfassungsgerichtsbarkeit keine Chance hat. Ihr Präsident hat gesagt, dass Herr Walker Felix seinen Minderheitsantrag zurückgezogen hat. Damit ist die Frage erledigt. Ich darf immerhin darauf hinweisen, dass es auch ein Recht des Bundesrates gibt, an seinen Anträgen festzuhalten. Ich habe mir überlegt, ob ich das tun soll. Ich muss Ihnen sagen, ich habe bei dieser Frage selber immer zwei Seelen in meiner Brust gehabt. Wenn wir sehen, wie wir dazu neigen, immer wieder Entscheide zu treffen, durch welche die kantonale Autonomie erodiert wird, muss man durchaus sagen, dass man Verständnis haben muss, wenn sich die Kantone die Frage stellen – die KdK hat das eingebracht –, ob sie nicht ein Instrument bräuchten, mit dem sie dieser Tendenz widerstehen könnten. Wenn z. B. die Kantone den Gemeinden gegenüber Entscheide treffen, die die Autonomie tangieren, kann das angefochten werden, aber sie selber haben dieses Recht nicht.

So gesehen bedaure ich es eigentlich fast ein wenig, dass Herr Walker seinen Minderheitsantrag zurückgezogen hat. Meine Erfahrung mit Einzelanträgen des Bundesrates, die von keinem Menschen sonst unterstützt werden, lassen mich eher daran zweifeln, dass das sehr Erfolg versprechend wäre; hingegen hätte ich Herrn Walker selbstverständlich unterstützt. Ich gebe aber gerne zu, dass ich irgendwo in meiner Seele eine demokratische Ecke habe, die mit dieser Art der Bundesgerichtsbarkeit auch Mühe gehabt hätte.

In diesem Sinne drücke ich im Namen des Bundesrates noch einmal mein tiefes Bedauern über diesen Rückzug aus, und ich bitte Sie, bei der heutigen Verfassungsbestimmung zu bleiben.

Le président (Christen Yves, président): Nous votons par assis et levé.

Art. 141 Abs. 1 – Art. 141 al. 1

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Minderheit 81 Stimmen

Für den Antrag der Mehrheit 51 Stimmen

Art. 189 Abs. 2 – Art. 189 al. 2

Angenommen gemäss Antrag der Mehrheit

Adopté selon la proposition de la majorité

Ziff II Einleitung

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Ch. II Introduction

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Angenommen – Adopté

Art. 195

Antrag der Mehrheit

Titel, Ziff. 10, 16

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Antrag der Minderheit

(Goll, Berberat, Fässler, Fehr Hans-Jürg, Marti Werner, Rossini)

Ziff. 10

Unverändert

Art. 196

Proposition de la majorité

Titre, ch. 10, 16

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Proposition de la minorité

(Goll, Berberat, Fässler, Fehr Hans-Jürg, Marti Werner, Rossini)

Ch. 10

Inchangé

Le président (Christen Yves, président): Cet article a été réglé lors du vote à l'article 112a.

Angenommen gemäss Antrag der Mehrheit

Adopté selon la proposition de la majorité

Art. 197

Antrag der Mehrheit

Ziff. 2, 4

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Ziff. 3

.... über genehmigte Behindertenkonzepte verfügen, welche auch die Gewährung kantonaler Beiträge an Bau und Betrieb überregionaler Institutionen beinhalten, mindestens jedoch während dreier Jahre.

Antrag der Minderheit

(Bühlmann, Egerszegi, Fässler, Fehr Hans-Jürg, Goll, Gross Jost, Meyer Thérèse, Marti Werner, Müller Erich, Rossini, Strahm, Vallender)

Ziff. 1a Titel

Übergangsbestimmung zu Artikel 62 (Schulwesen)

Ziff. 1a Text

Die Kantone übernehmen ab Inkrafttreten des Bundesbeschlusses zur Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgabenteilung die bisherigen Leistungen der Invalidenversicherung an die Sonderschulung (inkl. der heilpädagogischen Früherziehung gemäss Art. 19 IVG), bis sie über genehmigte Sonderschulkonzepte verfügen, mindestens jedoch während dreier Jahre.

Antrag der Minderheit

(Zuppiger, Baader Caspar, Favre, Imhof, Lalive d'Epinau, Laubacher, Mariétan, Scherer Marcel, Schibli, Vallender, Walker Felix, Weyeneth)

Ziff. 3

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Antrag der Minderheit

(Strahm, Berberat, Bühlmann, Fässler, Fehr Hans-Jürg, Goll, Marti Werner, Rossini, Studer Heiner)

Ziff. 5 Titel

Übergangsbestimmung zu Artikel 129 (Steuerharmonisierung)

Ziff. 5 Abs. 1

Der Bundesgesetzgeber erlässt innert dreier Jahre nach Annahme von Artikel 129 Absätze 2 und 3 die notwendigen Ausführungsbestimmungen.

Ziff. 5 Abs. 2

Falls innert dieser Frist kein Ausführungsgesetz in Kraft gesetzt wird, erlässt der Bundesrat die notwendigen Ausführungsbestimmungen auf dem Verordnungsweg.

Ziff. 5 Abs. 3

Dabei strebt er dasselbe Steueraufkommen an, das die Gesamtheit der Kantone und Gemeinden mit den zu harmonisierenden Steuern vor dem Inkrafttreten der Harmonisierungsvorschriften gemäss Artikel 129 Absätze 2 und 2bis erzielt hat.

Ziff. 6 Titel

Übergangsbestimmung zu Artikel 135 (Finanzausgleich)

Ziff. 6 Abs. 1

Der Bundesgesetzgeber erlässt spätestens innert dreier Jahre nach Annahme von Artikel 135 Absatz 4 die notwendigen Ausführungsbestimmungen zu Artikel 135.

Ziff. 6 Abs. 2

Falls innert dieser Frist kein Ausführungsgesetz in Kraft gesetzt wird, erlässt der Bundesrat die notwendigen Ausführungsbestimmungen auf dem Verordnungsweg.

Antrag Müller Erich

Ziff. 3

.... über genehmigte Behindertenkonzepte verfügen, welche auch die Gewährung kantonaler Beiträge an Bau und Betrieb von Institutionen mit ausserkantonalen Platzierungen regeln, mindestens jedoch während dreier Jahre.

Schriftliche Begründung

Die Eidgenössische Finanzverwaltung macht mich darauf aufmerksam, dass der im Mehrheitsantrag verwendete Begriff «überregionale Institutionen» unklar ist und besser durch die Formulierung «Institutionen mit ausserkantonalen Platzierungen» umschrieben werden sollte. Inhaltlich entspricht die Formulierung meines Einzelantrages dem Mehrheitsantrag.

Art. 197

Proposition de la majorité

Ch. 2, 4

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Ch. 3

.... de leur propre stratégie approuvée en faveur des invalides, laquelle comporte aussi l'octroi de contributions cantonales aux frais de construction et d'exploitation d'institutions supra-régionales, mais au minimum pendant trois ans.

Proposition de la minorité

(Bühlmann, Egerszegi, Fässler, Fehr Hans-Jürg, Goll, Gross Jost, Meyer Thérèse, Marti Werner, Müller Erich, Rossini, Strahm, Vallender)

Ch. 1a titre

Disposition transitoire ad article 62 (Instruction publique)

Ch. 1a texte

Dès l'entrée en vigueur de l'arrêté fédéral concernant la réforme de la péréquation financière et de la répartition des tâches entre la Confédération et les cantons, les cantons assument les prestations actuelles de l'assurance-invalidité en matière de formation scolaire spéciale (y compris l'édu-

cation précoce pédago-thérapeutique selon l'art. 19 LAI) jusqu'à ce qu'ils disposent de leur propre stratégie en faveur de la formation scolaire spéciale, qui doit être approuvée, mais au minimum pendant trois ans.

Proposition de la minorité

(Zuppiger, Baader Caspar, Favre, Imhof, Lalive d'Epinay, Laubacher, Mariétan, Scherer Marcel, Schibli, Vallender, Walker Felix, Weyeneth)

Ch. 3

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Proposition de la minorité

(Strahm, Berberat, Bühlmann, Fässler, Fehr Hans-Jürg, Goll, Marti Werner, Rossini, Studer Heiner)

Ch. 5 titre

Disposition transitoire ad article 129 (Harmonisation fiscale)

Ch. 5 al. 1

Le législateur fédéral édicte dans un délai de trois ans après l'adoption de l'article 129 alinéas 2 et 3, les dispositions d'exécution nécessaires.

Ch. 5 al. 2

Si aucune loi d'exécution n'entre en vigueur dans ce délai, le Conseil fédéral édicte les dispositions d'exécution nécessaires par voie d'ordonnance.

Ch. 5 al. 3

Il vise à cet égard les mêmes recettes fiscales que celles visées préalablement à l'entrée en vigueur des règles d'harmonisation selon l'article 129 alinéas 2 et 2bis par l'ensemble des cantons et des communes au moyen des impôts faisant l'objet de l'harmonisation.

Ch. 6 titre

Dispositions transitoires ad article 135 (Péréquation financière)

Ch. 6 al. 1

Le législateur fédéral édicte au plus tard trois ans après l'adoption de l'article 135 alinéa 4 les dispositions d'exécution afférentes à l'article 135.

Ch. 6 al. 2

Si aucune loi d'exécution n'entre en vigueur dans ce délai, le Conseil fédéral édicte les dispositions nécessaires par voie d'ordonnance.

Proposition Müller Erich

Ch. 3

.... jusqu'à ce qu'ils disposent de leur propre stratégie approuvée en faveur des invalides, stratégie comportant aussi l'octroi de contributions cantonales aux frais de construction et d'exploitation d'institutions accueillant des patients résidant hors du canton, mais au minimum pendant trois ans.

Développement par écrit

L'Administration fédérale des finances attire mon attention sur le fait que le terme utilisé dans la proposition de la majorité, à savoir «institutions supra-régionales» n'est pas clair et devrait être remplacé par les termes «institutions accueillant des patients résidant hors du canton». Quant au contenu, la formulation de ma proposition individuelle correspond à la proposition de la majorité.

Bühlmann Cécile (G, LU): Artikel 62, den wir diese Woche beschlossen haben, regelt neu die Zuständigkeit im Sonderschulbereich. Was bisher in der Kompetenz des Bundes lag, geht neu ausschliesslich an die Kantone über. Das ist gegen den Willen der Minderheit Goll respektive gegen den Antrag Suter so beschlossen worden, die Bund und Kantone in die Pflicht nehmen wollten. Ich habe damals begründet, dass jetzt damit der ganze Artikel 19 IVG wegfällt, der Schulgeld, Kostgeld, Sonderschulunterricht, pädagogisch-therapeutische Massnahmen, Sprachheilbehandlungen für Sprachgebrauchliche, Hörtraining usw. umfasst. Ich zitiere nicht mehr den ganzen Artikel 19. Dieser Entscheid ist gefällt.

Ich habe damals begründet, warum wir dagegen sind. Es bedeutet eine massive Verschiebung der Kompetenzen. Der Bund zieht sich aus dieser Verantwortung zurück. Ich habe

damals auch angeführt, dass betroffene Milieus mit grossen Ängsten auf diese Veränderung reagieren und dass das zu einem Stolperstein für diesen ganzen NFA werden könnte. Zudem schreibt der Bundesrat in seiner Botschaft auf Seite 2467 selber: «In einigen Kantonen müssen die Rechtsgrundlagen zur Sonderschulung für behinderte Kinder von der Geburt bis zur Primarstufe (heilpädagogische Früherziehung), auf der Kindergartenstufe und im nachobligatorischen Bereich geschaffen bzw. angepasst und in anderen Kantonen müssen gesetzliche Bestimmungen modifiziert oder neu geschaffen werden.»

Aus diesem Grund schlage ich Ihnen vor, eine Übergangsbestimmung zu Artikel 62 einzuführen. Diese hat den Zweck, den Kantonen genügend Zeit zu geben, sich auf diese doch gewichtige Veränderung einzustellen.

Die Übergangsbestimmung, die ich Ihnen beantrage, ist analog der Übergangsbestimmung von Artikel 197 Ziffer 3 zu Artikel 112b. Diese Bestimmung regelt die Zuständigkeit bezüglich der Förderung der Eingliederung Invalider. Diese Übergangsbestimmung hat der Ständerat neu eingeführt; sie war dort relativ unbestritten. In unserer Kommission wurde sie zwar modifiziert, war aber wenig bestritten. Nun schlage ich Ihnen vor, die Analogie für den Schulbereich zu schaffen, das heisst, nach Inkrafttreten des NFA die Kantone für drei Jahre zu verpflichten, die identischen Leistungen wie bisher zu erbringen. So haben sie genügend Zeit, eigene Konzepte zu erarbeiten.

Ich lege Ihnen diese Übergangsbestimmung sehr ans Herz, weil Sie damit tatsächlich den Betroffenen Ängste wegnehmen können. Das ändert nichts am Endprodukt, aber es ferdert den Übergang etwas ab.

Rossini Stéphane (S, VS): On ne va bien évidemment pas refaire le débat dans les dispositions transitoires et je ne reprendrai pas les éléments très concrets que vient d'évoquer Mme Bühlmann. Mais politiquement, c'est un élément essentiel, c'est un élément central que d'introduire cette proposition de minorité dans les dispositions transitoires (art. 197 ch. 1a) pour éviter, effectivement, des risques de rupture, des risques de fin de prestations et, par voie de conséquence, pour garantir la continuité des prestations de manière cohérente.

Je crois qu'il y a un risque évident. On a abondamment parlé durant toute cette session de ce sujet. Mais il y a, dans la proposition de minorité qui est formulée ici, la nécessité pour les cantons de donner d'abord la garantie d'assurer les prestations actuelles, mais surtout d'élaborer une stratégie qui soit, d'une part, claire et cohérente et, d'autre part, approuvée. Cela amène l'élément relatif aux bases légales, qui doivent bien évidemment être soit modifiées, soit créées dans certains cantons.

Enfin, je pense que, politiquement, cet élément est central si on ne veut pas exacerber les craintes réelles et que l'on peut, par ce biais, atténuer aussi les risques d'opposition fondamentale à ce projet.

Je vous invite donc, au nom du groupe socialiste, à adopter la proposition de minorité Bühlmann.

Vallender Dorle (R, AR): Namens der FDP-Fraktion empfehle ich Ihnen, bei Ziffer 1a der Minderheit Bühlmann zuzustimmen.

Gemäss Artikel 62 Absatz 3 haben wir festgehalten, dass die Kantone für die Sonderschulung aller behinderten Kinder zuständig sind. Dagegen ist von den betroffenen Organisationen auch nicht opponiert worden. Allerdings besteht Unsicherheit darüber, was passiert, wenn die Kantone die Sonderschulkonzepte nicht oder sehr spät vorlegen würden.

Die Minderheit will sicherstellen, dass kein Vakuum, kein rechtsfreier Raum entstehen kann. Daher sollen die Kantone verpflichtet werden, die gleich hohen finanziellen Leistungen zu erbringen, die bisher vom Bund erbracht wurden. Diese Regelung hat so lange zu gelten, bis die gemäss Vorlage 2 genehmigten Sonderschulkonzepte vorliegen, längstens aber für drei Jahre.

Diese Regelung ist mit anderen auch schon vom Ständerat eingefügten Übergangsbestimmungen vergleichbar. Ihr Zweck besteht einzig darin, den betroffenen Kreisen der Sonderschulbranche die Angst zu nehmen, sie müssten gegenüber heute mit einem Leistungsabbau rechnen.

Eine offene Frage ist hier das so genannte Kompetenzproblem, weil doch die Hoheit der Kantone geritzt wird. Daher wäre es sinnvoll, wenn der Ständerat diese Problematik noch einmal anschaut; aber vom Grundsatz her wollen wir den Antrag der Minderheit Bülmann unterstützen.

Bei Ziffer 3 empfiehlt die FDP-Fraktion Zustimmung zur Mehrheit. Sie bringt eine Übergangsbestimmung zur Beruhigung der Kreise der Invaliden; es gelten hier analog die zu Ziffer 1a gemachten Überlegungen.

Scherer Marcel (V, ZG): Die SVP-Fraktion unterstützt die Mehrheit, und zwar aus zwei Gründen: Erstens sind wir im Interesse einer sauberen Aufgabenteilung der Meinung, dass wir wirklich von Anfang an eine gute, saubere Trennung machen müssen. Zweitens ist es ein Eingriff in die Autonomie der Kantone.

Ich bitte Sie, die Mehrheit zu unterstützen.

Studer Heiner (E, AG): Wir sind der Meinung, dass man unabhängig, wie man bei Artikel 62 gestimmt hat, hier für die Minderheit stimmen müsste. Ob man diese Kompetenzverschiebung an die Kantone machen will oder nicht, das ist tatsächlich entschieden, aber es hat Konsequenzen. Deshalb ist es wichtig, dass wir diese Übergangsbestimmung haben. Ich sage es einfach nur noch einmal antönend – wir haben es schon früher in der Debatte gebracht –: Das, was beim Bereich der stationären Drogentherapie geschehen ist, darf sich in anderen Bereichen nicht wiederholen! Aufgrund eines Bundesgerichtsentscheides wurden zwar mit einem Modell Übergangsversuche gemacht, und jetzt, wo der Übergang erfolgt ist, ist niemand echt und kompetent zuständig, und das hat Konsequenzen.

Die Verfassungsvorlage wird gestärkt, wenn man dieser Übergangsbestimmung zustimmt, weil wirklich alle diejenigen, die zu Recht Sorge haben, dann aufgrund dieser Bestimmung wissen, dass die Leistungen für die Menschen, um die es geht, so weitergehen werden wie bis anhin.

Antille Charles-Albert (R, VS), pour la commission: A l'article 197 chiffre 1a, je défendrai bien sûr la proposition de la majorité de la commission.

Encore une fois, la minorité veut introduire une responsabilité de la Confédération, alors qu'il s'agit de tâches attribuées aux cantons et réalisées par eux. Faut-il une tutelle de la Confédération dans la phase transitoire? Pour la majorité de la commission, il est difficile d'admettre que la Confédération doive prouver ce que les cantons vont faire. Avoir à nouveau un contrôle de la Confédération avec une approbation par la Confédération de la stratégie des cantons nous paraît superflu.

De plus, aux articles 11 et 19 de la Constitution fédérale, il est stipulé que les enfants, qu'ils soient handicapés ou non, ont droit à une protection suffisante, à un enseignement de base suffisant et à ce que leur développement soit encouragé. Il faut faire l'effort de déléguer ces tâches aux cantons et aussi leur faire confiance pour les réaliser.

C'est par 13 voix contre 9 et avec 3 abstentions que la commission a décidé d'adhérer à la décision du Conseil des Etats. Elle vous propose de la suivre.

Villiger Kaspar, Bundesrat: Wir haben innerhalb der Verwaltung noch einmal darüber gesprochen, weil ich verstehe, dass man hier eine gewisse Sicherheit geben will. Auf der anderen Seite betrifft das doch einen klassischen kantonalen Bereich, nämlich die Schulhoheit. Deshalb scheint uns das mit der Situation bei der Spitex oder bei den kollektiven Leistungen im IV-Bereich nicht ganz vergleichbar zu sein.

Diese Übergangsbestimmung lässt zwar offen, wer die geforderten Konzepte der Kantone zu genehmigen hätte.

Wahrscheinlich müsste das der Bund machen, weil sich sonst die Kantone selber genehmigen – nicht wahr. Ich weiss nicht, ob das sehr viel Sinn machen würde. Wenn der Bund das aber will, müsste er hier eigens ein Gesetz oder Rahmengesetz schaffen, weil die Übergangsbestimmung selber nicht genügen würde. Da kämen wir sehr bald in den Konflikt mit der kantonalen Schulhoheit: Wie weit dürfen wir gehen? Kommt daraus sogar Appetit, auch in anderen Bereichen in die Schulhoheit hinein zu legiferieren? Wir wissen, dass die Kantone hier besonders sensibel sind.

Das ist der Grund dafür, dass wir trotz dem Verständnis zum Schluss gekommen sind, dass man hier der Mehrheit zustimmen sollte, sodass wir Ihnen den Antrag der Minderheit Bülmann zur Ablehnung empfehlen. Sollten Sie trotzdem zustimmen, müsste man wahrscheinlich in der Differenzbereinigung die Abläufe – Wer genehmigt was? Was ist der Stellenwert? usw. – eines solchen Konzeptes nochmals anschauen.

Ich darf nur noch zusätzlich daran erinnern, dass es hier natürlich einen grundrechtlichen Schutz der Betroffenen gibt. Die Verfassung schreibt eine ausreichende Schulung behinderter und nichtbehinderter Kinder vor. Im Einzelfall wäre dann geltend zu machen, dass diese Grundrechte durch den Kanton oder die Gemeinde verletzt wurden. Der Rechtsweg würde nach Erschöpfung des kantonalen Instanzenzuges an das Bundesgericht führen. Darüber hinaus können die Rechtsbehelfe des Behindertengleichstellungsgesetzes zur Anwendung gelangen. Ich will das jetzt, weil wir schon viel Zeit gebraucht haben, nicht noch ausführen. Aber ich habe doch den Eindruck, dass es hier Sicherungen gibt, die Sie bei Ihrer Entscheid nicht übersehen sollten.

Le président (Christen Yves, président): Nous votons par assis et levé.

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Minderheit Bülmann 64 Stimmen
Dagegen 54 Stimmen

Zuppliger Bruno (V, ZH): In Artikel 48a haben wir die Verbundaufgaben zwischen den Kantonen festgeschrieben, und in Artikel 112b haben wir zum Ausdruck gebracht, wie die Eingliederung der Behinderten gefördert werden soll. In der Übergangsbestimmung, Artikel 197 Ziffer 3, wird jetzt ausgeführt, dass die Kantone ab Inkrafttreten des Bundesbeschlusses zur Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen die bisherigen Leistungen der Invalidenversicherung an Anstalten, Werkstätten und Wohnheime übernehmen, und zwar so lange, bis sie über genehmigte Behindertenkonzepte verfügen, mindestens jedoch während drei Jahren. So steht es in Artikel 197 Ziffer 3.

Eine hauchdünne Mehrheit der Kommission will, dass dieser Artikel noch weiter gehen soll, indem eingebaut wird, dass die Gewährung der kantonalen Beiträge an den Bau und Betrieb überregionaler Institutionen eingeschlossen werden soll.

Zusammen mit dem Bundesrat ist eine starke Minderheit der Kommission der Ansicht, dass dieser Zusatz unnötig ist, weil nämlich ein Konzept immer auch die Finanzierung einer Aufgabe beinhaltet. Auf Verfassungsstufe sollen nicht Dinge ausgeführt werden, welche eher zu Unklarheiten als zur Klärung führen können.

Ich bitte Sie deshalb auch namens der SVP-Fraktion, dem Minderheitsantrag zuzustimmen und die ständerätliche Lösung anzunehmen.

Rossini Stéphane (S, VS): Politiquement, je pourrais reprendre exactement les mêmes éléments que ceux qui ont été évoqués tout à l'heure pour la proposition de minorité Bülmann que nous avons adoptée (art. 197 ch. 1a).

Concernant l'article 197 chiffre 3, il est extrêmement important, par rapport à l'approbation d'une stratégie en faveur des invalides qui intègre les contributions aux frais de cons-

truction et d'exploitation, de se donner les moyens de préparer la suite des planifications qui sont aujourd'hui mises en oeuvre, notamment par l'Office fédéral des assurances sociales en collaboration avec les cantons. A partir du moment où cette tâche sera transférée aux cantons, cette planification deviendra vraisemblablement caduque et il est important de préparer ici la transition.

C'est cette transition qui est proposée sous ce chiffre. On y intègre la notion d'«institutions suprarégionales», ce qui n'est pas un concept nouveau, c'est tout simplement en lien avec la réalité. Car aujourd'hui, la réalité dans le domaine des institutions pour personnes handicapées et invalides est que, pour toute une série d'institutions, les planifications sont déjà intercantionales, régionales. Par conséquent, cet élément ne pose pas problème, il est simplement le reflet de la réalité.

Le groupe socialiste vous invite par conséquent à soutenir la majorité et à rejeter la proposition de minorité Zuppiger.

Le président (Christen Yves, président): Le groupe radical-démocratique soutient la proposition Müller Erich qui, sur le plan du contenu, est identique à celle de la majorité.

Weyeneth Hermann (V, BE), für die Kommission: Sie haben vorhin bei einem anderen Gegenstand eine Übergangsbestimmung entschieden, wie sie nun hier von der Kommissionmehrheit für diesen Fall auch beantragt wird. Ich empfehle Ihnen aber, um bessere Klarheit zu schaffen, den Einzelantrag Müller Erich anzunehmen. Die Formulierung «Institutionen mit ausserkantonalen Platzierungen» ist klarer, als von «überregionalen Institutionen» zu reden.

Die Kommission hat in der Sache der Übergangsbestimmung diesem Einzelantrag mit 13 zu 12 Stimmen zugestimmt. Ich bitte Sie, darüber zu entscheiden.

Villiger Kaspar, Bundesrat: Herr Zuppiger hat vorhin gesagt, auch der Bundesrat sei anderer Meinung gewesen. Das ist im Prinzip richtig, denn wir fanden die Formulierung der Mehrheit missverständlich, nicht klar genug und von der Definition her schlecht handhabbar. Wir haben dann aber noch einmal daran gearbeitet, zusammen mit Herrn Müller Erich – es war ein Anliegen von ihm –, und sind zum Schluss gekommen, dass mit seinem Antrag das Problem an sich vernünftig gelöst werden kann. Die Minderheit Zuppiger ist ja nicht gegen die Übergangsbestimmung, sie ist für die Lösung à la Ständerat.

Herr Müller Erich hat aber darauf hingewiesen, dass es überregionale Heime gibt. Wie machen wir das, dass sie mit eingeschlossen sind? Wir sind nun aus folgenden Gründen auf die folgende Lösung gekommen: Institutionen, welche spezialisierte Eingliederungs- und Sonderschulmassnahmen, auch Ausbildungs- und Beschäftigungsmöglichkeiten, anbieten, wie zum Beispiel das Schweizerische Epilepsiezentrum in Zürich, haben im Prinzip überregionale Bedeutung; das ist klar. Heute ist die Finanzierung von so genannten ausserkantonalen Platzierungen, wie man das nennt, durch die Interkantonale Heimvereinbarung geregelt. Diese wird dann neu durch die IVSE abgelöst werden, wie Sie ja wissen.

Der Mehrheitsantrag ist nun missverständlich. Der Begriff der «überregionalen Institution» ist im Invalidengesetz nicht definiert. In der Praxis werden darunter aber Institutionen verstanden, welche eine überregionale Trägerschaft haben. Ansprechpartner der IV ist dann die betreffende Institution, aber eben auch der Trägerkanton. Wenn man diesem Anliegen nun entsprechen wollte, müsste man eine neue Definition einführen. Überregionale Institutionen wären dann Institutionen, die einen bestimmten Prozentsatz von Betreuten aus einer bestimmten Anzahl von Kantonen aufnehmen. Nun ist es aber heikel, diese Prozentsätze und die Anzahl usw. zu definieren. In der Behindertenhilfe gibt es kaum Institutionen mit einer überregionalen Trägerschaft, aber es gibt sehr viele, die Behinderte aus anderen Kantonen aufnehmen. Je nach Festlegung des Prozentsatzes und der

Anzahl Kantone würden sie dann in den kantonalen Konzepten berücksichtigt werden oder nicht, auch mit entsprechenden Konsequenzen für die Finanzierung. Wir haben nun versucht, eine Formulierung zu finden, die das Anliegen an sich aufnimmt, aber eben nicht missverständlich ist. Diese würde lauten: «... über genehmigte Behindertenkonzepte verfügen, welche auch die Gewährung kantonomer Beiträge an Bau und Betrieb von Institutionen mit ausserkantonalen Platzierungen regeln, mindestens jedoch während dreier Jahre.» Ich wäre eigentlich froh, wenn Sie dieser Adaptation der Mehrheit auch zustimmen könnten. Dann könnten auch wir uns mit dem Grundgedanken, wie ihn Herr Rossini hier vertreten hat, identifizieren.

Also, mein Vorschlag wäre, dem Einzelantrag Müller Erich zuzustimmen, der eine Verbesserung der Fassung der Mehrheit darstellt.

Erste Abstimmung – Premier vote

Für den Antrag Müller Erich 90 Stimmen

Für den Antrag der Mehrheit 36 Stimmen

Zweite Abstimmung – Deuxième vote

Für den Antrag Müller Erich 98 Stimmen

Für den Antrag der Minderheit Zuppiger 34 Stimmen

Le président (Christen Yves, président): Les chiffres 5 et 6 ont été réglés par le vote à l'article 129; la proposition de la minorité Strahm a été rejetée.

Übrige Bestimmungen angenommen

Les autres dispositions sont adoptées

Ziff. III

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Ch. III

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Angenommen – Adopté

Gesamtabstimmung – Vote sur l'ensemble

(namentlich – nominatif: Beilage – Annexe 01.074/4174)

Für Annahme des Entwurfes 75 Stimmen

Dagegen 42 Stimmen

siehe S / voir p 162/214



Geschäft / Objet:

Bundesbeschluss zur Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgaben zwischen Bund und Kantonen (NFA)

Arrêté fédéral concernant la réforme de la péréquation financière et de la répartition des tâches entre la Confédération et les cantons (RPT)

Gegenstand / Objet du vote:

Vote sur l'ensemble

Abstimmung vom / Vote du: 19.06.2003 17:43:00

Abate	+	R	TI	Fehr Hans-Jürg	=	S	SH	Kurrus	*	R	BL	Schüler	o	V	ZH
Aeppli Wartmann	*	S	ZH	Fehr Jacqueline	=	S	ZH	Lachat	+	C	JU	Schmid Odilo	+	C	VS
Aeschbacher	o	E	ZH	Fehr Lisbeth	+	V	ZH	Laive d'Epinay	+	R	SZ	Schmid Walter	+	V	BE
Antille	+	R	VS	Fehr Mario	=	S	ZH	Laubacher	+	V	LU	Schneider	*	R	BE
Baader Caspar	*	V	BL	Fetz	+	S	BS	Lauper	*	C	FR	Schwaab	=	S	VD
Bader Elvira	+	C	SO	Fischer-Seengen	+	R	AG	Leu	*	C	LU	Seiler Hanspeter	+	V	BE
Banga	*	S	SO	Freund	+	V	AR	Leuenberger Genève	=	G	GE	Siegrist	*	V	AG
Bangerter	+	R	BE	Frey Claude	*	R	NE	Leutenegger Hajo	*	R	ZG	Simoneschi-Cortesi	+	C	TI
Baumann Alexander	*	V	TG	Fässler	=	S	SG	Leutenegger Susanne	=	S	BL	Sommaruga	=	S	BE
Baumann Ruedi	=	G	BE	Föhn	*	V	SZ	Leuthard	+	C	AG	Speck	*	V	AG
Baumann Stephanie	=	S	BE	Gadient	+	V	GR	Loeple	+	C	AI	Spielmann	=	-	GE
Beck	+	L	VD	Galli	+	C	BE	Lustenberger	+	C	LU	Spuhler	*	V	TG
Berberat	=	S	NE	Garbani	=	S	NE	Maillard	=	S	VD	Stahl	o	V	ZH
Bernasconi	+	R	GE	Genner	=	G	ZH	Maitre	+	C	GE	Stamm Luzi	*	V	AG
Bezzola	+	R	GR	Giezendanner	*	V	AG	Mariétan	*	C	VS	Steinegger	+	R	UR
Bigger	*	V	SG	Glasson	+	R	FR	Marti Werner	=	S	GL	Steiner	+	R	SO
Bignasca	*	-	TI	Glur	+	V	AG	Marty Kälin	=	S	ZH	Strahm	=	S	BE
Binder	+	V	ZH	Goll	*	S	ZH	Maspoli	*	-	TI	Studer Heiner	+	E	AG
Blocher	*	V	ZH	Graf	=	G	BL	Mathys	+	V	AG	Stump	=	S	AG
Borer	*	V	SO	Grobet	*	S	GE	Maurer	o	V	ZH	Suter	*	R	BE
Bortoluzzi	o	V	ZH	Gross Andreas	*	S	ZH	Maury Pasquier	*	S	GE	Teuscher	*	G	BE
Bosshard	*	R	ZH	Gross Jost	*	S	TG	Meier-Schatz	+	C	SG	Thanel	=	S	ZH
Bruderer	*	S	AG	Guisan	*	R	VD	Messmer	*	R	TG	Theiler	+	R	LU
Brun	*	C	LU	Gutzwiller	+	R	ZH	Meyer Thérèse	+	C	FR	Tilmanns	*	S	VD
Brunner Toni	o	V	SG	Gysin Hans Rudolf	*	R	BL	Ménétyr Savary	=	G	VD	Triponoz	+	R	BE
Bugnon	+	V	VD	Gysin Remo	=	S	BS	Mörgeli	*	V	ZH	Tschuppert	+	R	LU
Bühmann	=	G	LU	Günter	*	S	BE	Müller Erich	+	R	ZH	Tschäppät	*	S	BE
Bührer	+	R	SH	Haering Binder	*	S	ZH	Müller-Hemmi	=	S	ZH	Vallender	o	R	AR
Cavalli	*	S	TI	Haller	+	V	BE	Nabholz	*	R	ZH	Vaudroz Jean-Claude	*	C	GE
Chappuis	=	S	FR	Hassler	+	V	GR	Neiryck	*	C	VD	Vaudroz René	+	R	VD
Chevrier	*	C	VS	Heberlein	+	R	ZH	Oehri	+	V	BE	Vermot	=	S	BE
Christen	#	R	VD	Hegetschweiler	+	R	ZH	Pedrina	=	S	TI	Vollmer	*	S	BE
Cina	*	C	VS	Heim	+	C	SO	Pelli	+	R	TI	Waber Christian	*	E	BE
Cuche	*	G	NE	Hess Bernhard	*	-	BE	Pfister Theophil	*	V	SG	Walker Félix	+	C	SG
De Dardel	*	S	GE	Hess Peter	+	C	ZG	Polla	+	L	GE	Walter Hansjörg	+	V	TG
Decurtins	+	C	GR	Hess Walter	+	C	SG	Raggenbass	+	C	TG	Wandfluh	+	V	BE
Donzé	+	E	BE	Hofmann Urs	=	S	AG	Randegger	*	R	BS	Wasserfallen	*	R	BE
Dormann Rosemarie	*	C	LU	Hollenstein	=	G	SG	Rechsteiner Paul	*	S	SG	Weigelt	+	R	SG
Dormond Mariyse	=	S	VD	Hubmann	=	S	ZH	Rechsteiner-Basel	=	S	BS	Weyeneth	+	V	BE
Dunant	+	V	BS	Hämmerle	=	S	GR	Rennwald	=	S	JU	Widmer	=	S	LU
Dupraz	*	R	GE	Imfeld	*	C	OW	Riklin	+	C	ZH	Widrig	*	C	SG
Eberhard	*	C	SZ	Imhof	+	C	BL	Robbiani	+	C	TI	Wiederkehr	*	E	ZH
Egerszegi	+	R	AG	Janiak	o	S	BL	Rossini	=	S	VS	Wirz-von Planta	+	L	BS
Eggly	*	L	GE	Joder	+	V	BE	Ruey	+	L	VD	Wittenwiler	+	R	SG
Ehrler	*	C	AG	Jossen	=	S	VS	Salvi	=	S	VD	Wyss Ursula	=	S	BE
Engelberger	+	R	NW	Jutzet	=	S	FR	Sandoz Marcel	*	R	VD	Zanetti	+	S	SO
Fasel	=	G	FR	Kaufmann	o	V	ZH	Schenk	*	V	BE	Zapfi	*	C	ZH
Fattebert	+	V	VD	Keller Robert	+	V	ZH	Scherer Marcel	o	V	ZG	Zisyadis	*	-	VD
Favre	+	R	VD	Kofmel	*	R	SO	Scheurer Rémy	+	L	NE	Zuppiger	o	V	ZH
Fehr Hans	*	V	ZH	Kunz	*	V	LU	Schibli	+	V	ZH	Zäch	*	C	AG

+ ja / oui / si * entschuldigt / excusé / scusato, abwesend / absent / assente
 = nein / non / no hat nicht teilgenommen / n'ont pas voté / non ha votato
 o enth. / abst. / ast. # Der Präsident stimmt nicht / Le président ne prend pas part aux votes

Ergebnisse / Résultats:

Gesamt / Complète / Tutto		Fraktion / Groupe / Gruppo		C	G	L	R	S	E	V	-
ja / oui / si	75	ja / oui / si		20	0	5	25	2	2	21	0
nein / non / no	42	nein / non / no		0	8	0	0	33	0	0	1
enth. / abst. / ast.	11	enth. / abst. / ast.		0	0	0	1	1	1	8	0
entschuldigt / excusé / scusato	71	entschuldigt / excusé / scusato		15	2	1	15	16	2	16	4

Bedeutung Ja / Signification de oui:
 Bedeutung Nein / Signification de non:

01.074

Neugestaltung des Finanzausgleichs Réforme de la péréquation financière

Fortsetzung – Suite

Botschaft des Bundesrates 14.11.01 (BBl 2002 2291)
 Message du Conseil fédéral 14.11.01 (FF 2002 2155)
 Ständerat/Conseil des Etats 01.10.02 (Erstrat – Premier Conseil)
 Ständerat/Conseil des Etats 02.10.02 (Fortsetzung – Suite)
 Ständerat/Conseil des Etats 02.10.02 (Fortsetzung – Suite)
 Nationalrat/Conseil national 05.06.03 (Ordnungsantrag – Motion d'ordre)
 Nationalrat/Conseil national 11.06.03 (Zweitrat – Deuxième Conseil)
 Nationalrat/Conseil national 12.06.03 (Fortsetzung – Suite)
 Nationalrat/Conseil national 13.06.03 (Fortsetzung – Suite)
 Nationalrat/Conseil national 13.06.03 (Fortsetzung – Suite)
 Nationalrat/Conseil national 19.06.03 (Fortsetzung – Suite)
 Nationalrat/Conseil national 19.06.03 (Fortsetzung – Suite)
 Nationalrat/Conseil national 19.06.03 (Fortsetzung – Suite)

2. Bundesgesetz über den Finanz- und Lastenausgleich 2. Loi fédérale sur la péréquation financière et la compensation des charges

Detailberatung – Examen de détail

Titel und Ingress, Art. 1

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Titre et préambule, art. 1

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Angenommen – Adopté

Art. 2

Antrag der Kommission

Bst. a, b, d–f

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Bst. c

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Antrag Leutenegger Hajo

Bst. c

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Schriftliche Begründung

Der Antrag entspricht dem Beschluss des Ständerates zu Artikel 135 Absatz 2 Buchstabe e der Bundesverfassung und zu Artikel 2 Buchstabe c FAG sowie dem Antrag der Minderheit I zu Artikel 135 Absatz 2 Buchstabe c der Bundesverfassung. Entsprechend den Beschlüssen des Ständerates ist dieser Artikel im FAG gemäss Antrag und Formulierung Ständerat aufzunehmen, unabhängig der Beschlüsse zu Artikel 135 Absatz 2 Buchstabe e der Bundesverfassung. Es geht darum, auf Gesetzesebene die notwendigen Präzisierungen zu verankern und dem Ständerat zu folgen. Unser Land ist wesentlich von seiner Aussenwirtschaft abhängig, ist darauf angewiesen, möglichst viele interessante, steuerkräftige Firmen zu beherbergen.

Wenn sich neue Unternehmen ansiedeln oder wenn internationale Firmen Standortentscheide fällen, geht es natürlich immer auch, wenn auch nicht nur, um die Steuern.

Es ist also äusserst wichtig, die internationale Wettbewerbsfähigkeit zu erhalten, wie dies die Fassung des Ständerates vorsieht. Die Fassung gemäss Mehrheit würde diesem Aspekt nicht Rechnung tragen. Dies führte nur zu einer Nivellierung unseres Landes, jeder Kanton braucht sich nur an

solchen mit höhern Steuern zu messen. Dies führt zweifellos zu einer Nivellierung nach oben, was nicht erwünscht und nicht zweckmässig ist.

Man darf ja davon ausgehen, dass gerade die Empfängerkantone letztlich daran interessiert sein müssten, die Finanzkraft der Geberkantone zu erhalten. Und diese resultiert bekanntlich vor allem aus dem internationalen Wettbewerb, nicht aus den interkantonalen Steuerunterschieden.

Art. 2

Proposition de la commission

Let. a, b, d–f

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Let. c

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Proposition Leutenegger Hajo

Let. c

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Développement par écrit

La présente proposition correspond à la décision du Conseil des Etats concernant l'article 135 alinéa 2 lettre e de la Constitution fédérale et l'article 2 lettre c de la loi sur la péréquation financière, ainsi qu'à la proposition de la minorité I concernant l'article 135 alinéa 2 lettre e de la Constitution fédérale. Conformément aux décisions du Conseil des Etats, cet article doit être repris dans la LPF selon la proposition et la formulation du Conseil des Etats et indépendamment des décisions concernant l'article 135 alinéa 2 lettre e de la Constitution fédérale.

Il s'agit d'ancrer dans la loi les modalités de détail nécessaires et de suivre le Conseil des Etats. Notre pays est très dépendant du commerce extérieur et il est essentiel pour nous d'attirer autant d'entreprises prometteuses – quant à leurs activités et quant à leur capacité contributive – que possible.

Quand de nouvelles entreprises s'installent en Suisse ou quand les firmes internationales prennent des décisions quant à leur implantation, la fiscalité constitue un facteur essentiel, même s'il n'est pas le seul. Il est donc d'une importance capitale que la capacité concurrentielle soit préservée sur le plan international, comme le prévoit la version du Conseil des Etats. La version proposée par la majorité ne tiendrait pas compte de cet aspect car elle ne déboucherait que sur un nivellement de notre pays, chaque canton se contentant de se mesurer à ceux qui ont une fiscalité plus élevée. Ce nivellement s'effectuerait vers le haut, ce qui n'est ni désirable ni opportun.

On doit admettre que ce sont justement les cantons bénéficiaires qui seraient intéressés finalement à ce que la capacité financière des cantons donateurs soit préservée. Et, comme chacun sait, cette capacité résulte de la concurrence internationale, non des disparités fiscales intercantionales.

Lalive d'Epinay Maya (R, SZ): Die Fraktion der FDP unterstützt den Antrag Leutenegger Hajo. In der Verfassungsdiskussion, die wir soeben geführt haben, wurde in Artikel 135 klar und deutlich bestimmt, dass die nationale und internationale Wettbewerbsfähigkeit – auch die steuerliche Wettbewerbsfähigkeit – erhalten werden soll. Mit dieser Zustimmung haben wir eigentlich, wenn man so will, den Antrag Leutenegger Hajo vorausgenommen. Wir sollten jetzt nicht im Gesetz eine Differenz schaffen, sondern unserem Beschluss in Artikel 135 der Bundesverfassung folgen. Und genau darum geht es beim Antrag Leutenegger Hajo. Wir bitten Sie deshalb, diesem Antrag zu folgen.

Villiger Kaspar, Bundesrat: Wenn man von der Kohärenz ausgeht, haben Sie bei der Verfassungsbestimmung die beiden Adjektive – «im nationalen und internationalen Verhältnis» – ergänzend hinzugefügt, und es ist daher logisch, dass Sie dem Antrag Leutenegger Hajo zustimmen. Ich sage das umso lieber, als das der einzige Antrag von Herrn Leutenegger ist, bei dem ich mit gutem Gewissen Zustimmung empfehlen kann. (*Heiterkeit*)

Le président (Christen Yves, président): Il semble que ce soit une décision que nous avons déjà prise dans le cadre des dispositions constitutionnelles (projet 1). Pour plus de sûreté, je vous fais tout de même voter. Je rappelle que c'est la proposition Leutenegger Hajo qui l'a emporté dans le cadre des dispositions constitutionnelles; nous votons une nouvelle fois dans le cadre de la loi.

Abstimmung – Vote

Für den Antrag Leutenegger Hajo 77 Stimmen

Für den Antrag der Kommission 29 Stimmen

Übrige Bestimmungen angenommen

Les autres dispositions sont adoptées

Art. 3

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Angenommen – Adopté

Art. 4

Antrag der Mehrheit

Abs. 1

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Abs. 2

.... mindestens zwei Drittel und höchstens 100 Prozent der Leistungen des Bundes.

Antrag der Minderheit

(Müller Erich, Baader Caspar, Egerszegi, Imhof, Lalive d'Epinay, Laubacher, Scherer Marcel, Weyeneth, Widrig, Zuppliger)

Abs. 2

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Antrag Leutenegger Hajo

Abs. 2

.... beträgt zwei Drittel der Leistung des Bundes.

Schriftliche Begründung

Dieser Antrag steht im Zusammenhang mit den Beschlüssen zu Artikel 135 Absatz 3 der Bundesverfassung. Dort und in Artikel 4 Absatz 2 geht die Mehrheit weit über die Beschlüsse des Ständerates hinaus. Der vorliegende Einzelantrag geht vom Minderheitsantrag IV aus, will aber den Beteiligungsgrad der Kantone verbindlich festlegen.

Wir sollten zumindest hier im Gesetz den Spielraum grundsätzlich kleiner halten als in den Verfassungsbestimmungen. Eine stufengerechte Präzisierung würde sonst fehlen.

Es geht mir mit meinem Einzelantrag nochmals um dieselben beiden Anliegen, die ich schon in der Begründung zu Artikel 135 Absatz 3 der Bundesverfassung aufgeführt habe, nur haben sie jetzt hier noch eine wesentlich grössere Bedeutung. Ich stimme mit der Minderheit IV immer noch darin überein, dass der Anteil der Geberkantone grundsätzlich kleiner zu sein hat als jener des Bundes.

Es geht darum, mit dem NFA nicht nur den Nehmerkantonen Sicherheit zu vermitteln, worüber sie verfügen können, sondern ebenso dafür zu sorgen, dass die Geberkantone wissen und planen können, mit welcher Belastung sie zu rechnen haben.

Wenn das Parlament über die Leistungen des Bundes befindet, ist es gefährlich, mit jedem Bundesfranken auch gleich noch einen solchen der Geberkantone zu beschliessen. Angesichts der Minderheit der Geberkantone wird jeder hier beschlossene Bundesfranken dort dann zu einem mehrfach höheren Geberfranken. Derart würde das Parlament direkt die Steuersätze und die Finanzplanung der Geberkantone beeinflussen, was der so gelobten Förderung des Föderalismus völlig widerspricht.

Es ist deshalb nur richtig, den Kantonsanteil tiefer zu halten, damit eben nicht einfach das Parlament hier befiehlt und die Geberkantone fast unbegrenzt bezahlen.

Zum Zweiten geht es aber immer noch darum, den Anteil der Kantone nicht in einem weiten, in der Beschlussfassung dann doch recht willkürlichen Bereich zu fassen, sondern klar festzuhalten.

In einem kleinen Geberkanton wie dem Kanton Zug wird die Belastung durch den neuen Finanzausgleich zur dominanten Steuergrösse. Dort, wo die internationale Wettbewerbsfähigkeit wichtig ist, also vor allem in den finanzstarken Geberkantonen, ist die Planbarkeit der Steuern von grösster Bedeutung. Spielräume, wie sie der Vorschlag der Kommissionen vorsieht, wirken hier äusserst schädlich.

Wenn sich neue Unternehmen ansiedeln oder wenn internationale Firmen Standortentscheidungen fällen, geht es natürlich immer auch um die Steuern, mindestens so wichtig ist aber deren Planbarkeit, ist die Kontinuität und gerade diese ist in hohem Masse gefährdet, wenn wir bedürfnisgesteuerte, ausgabenorientierte Spielräume der kantonalen Belastung zulassen.

Man darf ja davon ausgehen, dass gerade die Empfängerkantone letztlich daran interessiert sein müssten, die Finanzkraft der Geberkantone zu erhalten. Diese resultiert bekanntlich vor allem aus dem internationalen Wettbewerb, nicht aus den interkantonalen Steuerunterschieden.

Es wird deshalb empfohlen, im Interesse einer attraktiven Wirtschaftsposition unseres Landes, obigem Einzelantrag zuzustimmen.

Art. 4

Proposition de la majorité

Al. 1

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Al. 2

.... au minimum à deux tiers et au maximum à l'entier de la part de la Confédération.

Proposition de la minorité

(Müller Erich, Baader Caspar, Egerszegi, Imhof, Lalive d'Epinay, Laubacher, Scherer Marcel, Weyeneth, Widrig, Zuppiger)

Al. 2

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Proposition Leutenegger Hajo

Al. 2

.... équivaut à deux tiers de la part

Développement par écrit

La présente proposition est en rapport direct avec les décisions prises au sujet de l'article 135 alinéa 3 de la Constitution fédérale. Dans celui-ci, tout comme dans l'article 4 alinéa 2, la majorité a voté une disposition allant bien au delà des décisions du Conseil des Etats. La présente proposition individuelle se fonde sur la proposition de la minorité IV mais entend fixer de manière définitive le degré de participation des cantons. Nous devrions, au moins dans la présente loi, diminuer la marge de manoeuvre par rapport à ce que prévoit la disposition constitutionnelle, faute de quoi il manquerait la précision qui s'impose dans une loi par rapport à une disposition constitutionnelle.

Mon souci est à nouveau de mettre en avant les deux idées que j'avais développées à l'appui de ma proposition concernant l'article 135 alinéa 3 de la Constitution fédérale, étant entendu que la présente proposition revêt un caractère plus important. Je suis encore du même avis que la minorité IV car je pense que, d'une manière générale, la part des cantons donateurs doit être inférieure à celle de la Confédération.

Il s'agit, dans la présente réforme de la péréquation, non seulement de pourvoir à une certaine sécurité pour les cantons bénéficiaires s'agissant des sommes dont ils peuvent disposer, mais aussi de veiller à ce que les cantons donateurs puissent savoir à quelle charge ils doivent faire face pour planifier en conséquence.

Quand le Parlement se détermine sur les prestations de la Confédération, il est dangereux pour lui de devoir décider, «parallèlement» à chaque franc de la Confédération, de débiter un franc des cantons donateurs. Etant donné que les cantons donateurs forment une minorité, chaque «franc fédéral» décidé correspondra pour le canton donateur à un franc d'une valeur bien plus élevée.

Le Parlement serait ainsi en position d'influencer directement les taux fiscaux et la planification financière des cantons donateurs, ce qui irait à l'encontre du principe tant vanté de la promotion du fédéralisme.

Il n'est donc que plus juste de maintenir la part des cantons plus bas afin que le Parlement ne puisse pas simplement ordonner, puis faire payer les cantons donateurs de manière illimitée.

En deuxième lieu, il s'agit toujours de fixer clairement le cadre, et non d'établir la part des cantons dans un cadre à la fois vaste et arbitraire.

Dans un petit canton comme Zoug, la charge imposée par la nouvelle péréquation devient un poste budgétaire prépondérant. Là où la capacité concurrentielle internationale est importante, soit dans les cantons donateurs à fort potentiel financier, la possibilité de planifier la fiscalité est de la plus grande importance. Des marges telles que celles que prévoit le projet de la majorité de la commission sont extrêmement préjudiciables.

Quand de nouvelles entreprises s'installent ou que des firmes étrangères prennent des décisions quant à leur implantation, c'est naturellement la situation fiscale qui constitue le critère déterminant; or si, en fonction des besoins et des dépenses, nous admettons une trop large marge de manoeuvre au niveau des prestations en question, deux importants facteurs – la possibilité de planification et la continuité – sont mis en péril.

On peut admettre que, en fin de compte, ce sont justement les cantons bénéficiaires qui seraient intéressés à ce que les cantons donateurs préservent leur bonne capacité financière. Il est connu que cette dernière résulte de la situation concurrentielle internationale et non des différences de fiscalité entre cantons.

Il est donc recommandé, pour l'attractivité de notre pays comme lieu d'implantation, d'approuver la proposition ci-dessus.

Müller Erich (R, ZH): Wir haben in der Vorlage 1 die Änderungen der Bundesverfassung geregelt. Im Rahmen dieser Bundesverfassung haben wir die Höchstgrenze und die Mindestgrenze in der Verfassung festgelegt. Herr Bundesrat Villiger hat ausdrücklich gesagt, dass man dann im Gesetz auf die nähere Zukunft eingehen solle und die Grenzen anders setzen könne, aber natürlich nicht ausserhalb des Rahmens der Verfassung. Darüber müssen wir noch abstimmen, und ich möchte mich auch dazu äussern.

Ich kann es jetzt kurz machen. Ich möchte auch nicht nochmals die Argumentation zu Artikel 135 wiederholen; das will ich nicht. Wir haben dort gesagt: zwei Drittel und 100 Prozent. Jetzt ist es doch unsere Aufgabe, wie das Herr Bundesrat Villiger gesagt hat, bei Artikel 135 zu sagen, was in nächster Zukunft gelten soll. Da kann man jetzt auch etwas dazwischen machen. Ich schlage Ihnen vor, dass man jetzt zur Version des Ständerates geht und sagt: Die untere Grenze liegt bei zwei Dritteln, die obere Grenze bei drei Vierteln. Wenn sich zeigen sollte, dass die drei Viertel nicht genügen, kann die Bundesversammlung nachher auf 100 Prozent gehen. Das braucht dann nur einen Bundesbeschluss. Ich bitte Sie hier inständig, den Mittelweg des Ständerates zu gehen, nämlich zwei Drittel und drei Viertel festzusetzen.

Le président (Christen Yves, président): Les choses paraissent claires. En plus, M. Leutenegger Hajo a retiré sa proposition au profit de la proposition de la minorité Müller Erich.

Lalive d'Epinay Maya (R, SZ): Die FDP-Fraktion unterstützt den Antrag der Minderheit. Wir sind ganz klar der Mei-

nung, dass dieser Mittelweg – mindestens zwei Drittel, höchstens aber drei Viertel der Leistung des Bundes – die richtige Lösung sei.
Wir bitten Sie, der Minderheit zu folgen, welche beantragt, dem Beschluss des Ständerates zuzustimmen.

Zuppiger Bruno (V, ZH): Ich habe bereits beim Verfassungsartikel ausgeführt, dass beim Ressourcenausgleich die Festsetzung einer Höchstlimite von grosser Bedeutung sei. Ich möchte hier diese Punkte nicht mehr begründen. Wenn Sie aber diese Sicherheit schon nicht in der Verfassung einbauen, sondern dort einen so grossen Spielraum lassen, so setzen Sie wenigstens hier eine tiefere Höchstgrenze! Wir dürfen den Ressourcenausgleich nicht isoliert betrachten, sondern wir haben ja auch noch andere Ausgleichsinstrumente. Wenn wir schon in der Modellrechnung 120 Millionen Franken unter dieser Limite sind, haben wir, glaube ich, Reserven genug, um mit diesem Ressourcenausgleich einmal zu starten.
Ich bitte Sie also, hier die Minderheit Müller Erich zu unterstützen.

Meyer Thérèse (C, FR): Je m'exprime au nom du groupe démocrate-chrétien. J'ai déjà présenté l'argumentation en faveur du 100 pour cent – entier de la part de la Confédération –, je ne vais pas l'utiliser de nouveau (projet 1, art. 135 al. 3).

Je pense que nous devons laisser dans la loi la possibilité d'aller jusqu'à 100 pour cent. Ce n'est pas une limite que nous devons atteindre, c'est un plafond. Je pense que ce petit «Spielraum», dont la fonction a été expliquée dans le débat sur la constitution (projet 1), doit exister aussi dans cette loi, pour que nous puissions toucher le but de cette péroration, soit de garantir à chaque canton au moins 85 pour cent des ressources correspondant à la moyenne suisse, pour avoir un fédéralisme vivant. Le fait de créer une divergence avec le Conseil des Etats permettra de mener la réflexion encore une fois.

Au nom du groupe démocrate-chrétien, je vous demande de soutenir la proposition de la majorité de la commission.

Strahm Rudolf (S, BE): Ich möchte in Ergänzung zu dem, was Frau Meyer gesagt hat, einfach noch klären, was das heisst. Das ist jetzt ein Artikel – Sie haben es schon gesehen –, der geht nicht nach links und rechts, sondern da geht es jetzt um die starken und schwachen Kantone.
Wenn Sie der Mehrheit folgen, heisst das bezüglich des horizontalen Ausgleichs, dass die starken Kantone mehr in den Topf für den horizontalen Finanzausgleich einspeisen müssen. Das sind nicht sehr viele Kantone, aber es ist wichtig, dass es auch diese mittragen und eben bis zu 100 Prozent dessen leisten, was der Bund in diesen Topf einspeist.
Wenn Sie der Minderheit Müller Erich folgen, ist es natürlich eine «Lex Zürich» und eine «Lex Zug»; das ist klar. Herrn Müller können wir da nicht schelten, er vertritt jetzt seinen reichen Kanton. Aber dann wird einfach weniger in den Topf für den horizontalen Ausgleich eingespiessen werden; Sie haben dann weniger Masse, um die Disparität unter den Kantonen auszugleichen. Das ist der Klartext der Mehrheit.
Ich bitte Sie, der Mehrheit zu folgen. Es ist wichtig für die Zukunft, dass da mehr Spielraum für den Ausgleich unter den Kantonen ist.

Le président (Christen Yves, président): Le groupe libéral communique qu'il soutient la proposition de la majorité.

Walker Felix (C, SG), für die Kommission: Damit die Ausgangslage klar ist: Der Antrag Leutenegger Hajo ist zurückgezogen. Wir haben einen Antrag der Mehrheit der Kommission, welche die Mehrheitslösung, wie wir sie auch in der Verfassung hatten, mit 12 zu 10 Stimmen beschlossen hat. Jetzt sind wir auf Gesetzesstufe und sind frei, etwas anderes zu tun.
Die Kommission empfiehlt Ihnen aber, hier bei dieser Mehrheit zu bleiben.

Ruey Claude (L, VD), pour la commission: Je formulerais peut-être un petit mot de complément. M. Müller Erich a raison de dire que ce n'est pas parce qu'on est allé jusqu'à 100 pour cent dans la constitution qu'on ne peut pas aller moins loin dans la loi. Mais j'aimerais lui dire aussi que le système est encore plus complexe que ça. En réalité, il serait plus logique qu'on reprenne dans la loi ce qu'on vient de voter.

C'est pour ça que la commission, par 12 voix contre 10, comme on l'a dit, vous invite à suivre sa proposition.

Mais ça ne veut pas dire qu'on va utiliser le 100 pour cent. C'est dans l'arrêté fédéral, soumis à référendum ultérieur, sur la base des chiffres nouveaux que nous connaissons au moment où nous mettrons vraiment en oeuvre la péroration, que nous pourrions fixer les quotités exactes de ce que paient respectivement la Confédération et les cantons. C'est seulement à ce moment-là qu'on pourra le décider. Donc, aujourd'hui, il me semble que de faire une deuxième fois le débat est un tout petit peu vain.

Villiger Kaspar, Bundesrat: Ich habe schon am Anfang, beim Verfassungsartikel, gesagt, dass wir eine «marge de manoeuvre» brauchen. Deshalb danke ich Herrn Leutenegger Hajo, dass er seinen Antrag zurückgezogen hat. Wir brauchen eine «marge de manoeuvre», weil wir beim Einstieg noch nicht genau wissen, wie ausgewogen die Einnahmen der Kantone und des Bundes sein werden. Deshalb brauchen wir das, und nachher müssen wir alle vier Jahre eine Wirkungsbilanz machen. Sie werden aufgrund der Wirkungsbilanz entscheiden, wie Sie die Gewichte neu setzen wollen, und das können Sie eben nur mit einer gewissen Marge. In der Zwischenzeit, während der vier Jahre, kann der Bundesrat das nach objektiven Kriterien, die hier festgelegt sind, anpassen.

Jetzt stehe ich aber zur Aussage, die ich gemacht habe und die Herr Müller Erich zitiert hat: Mir ist es sehr wichtig, dass wir in der Verfassung einen möglichst breiten Handlungsspielraum haben, weil wir sonst, wenn wir sehen würden, dass wir nicht durchkämen, die Verfassung ändern müssten, und das wäre natürlich sehr viel schwieriger. Das heisst: Es ist vertretbar zu sagen, dass wir hier eine etwas engere Marge haben und einmal schauen, wie wir damit über die Runden kommen.

Ich persönlich würde aber trotzdem eine Differenz begrüssen, weil diese Marge von nur wenigen Prozenten, wie ich Ihnen gesagt habe – ich habe sie in Franken ausgedrückt: etwas über 100 Millionen –, doch nicht so sehr gross ist. Ich sehe und stehe dazu, dass ich dann in der zweiten Lesung im Ständerat durchaus auch einen Kompromiss vertreten würde, auch zum Schutz der etwas reicheren Kantone.

Also: Obwohl es möglich ist, in beiden Gefässen, in Verfassung und Gesetz, unterschiedlich zu legislieren, würde ich persönlich hier eine Differenz begrüssen und damit auch dem Antrag der Mehrheit zustimmen.

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Mehrheit 77 Stimmen

Für den Antrag der Minderheit 50 Stimmen

Art. 5

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Angenommen – Adopté

Art. 6

Antrag der Mehrheit

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Antrag der Minderheit

(Berberer, Bühlmann, Fässler, Fehr Hans-Jürg, Goll, Gross Jost, Marti Werner, Rossini)

Abs. 3

Zusammen mit den Leistungen aus dem Ressourcenausgleich wird sichergestellt, dass die massgebenden eigenen Ressourcen jedes Kantons pro Einwohner oder Einwohnerin mindestens 85 Prozent des schweizerischen Durchschnitts erreichen.

Art. 6*Proposition de la majorité*

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Proposition de la minorité

(Berberat, Bühlmann, Fässler, Fehr Hans-Jürg, Goll, Gross Jost, Marti Werner, Rossini)

Al. 3

Les ressources qui entrent en ligne de compte pour chaque canton, calculées par habitant, doivent atteindre, après addition des versements de la péréquation des ressources, 85 pour cent au moins de la moyenne suisse.

Berberat Didier (S, NE): Je vous invite à soutenir ma proposition de minorité à l'article 6 alinéa 3.

En effet, la formulation de cet alinéa, dans la version du Conseil des Etats et de la majorité de la commission, nous semble trop peu impérative puisqu'elle indique que les ressources «devraient atteindre» pour chaque canton 85 pour cent au moins de la moyenne suisse. A notre sens, il s'agit, dans la proposition de la majorité, d'un «Gummiartikel» qui fixe une sorte d'objectif idéal que l'on ne se donne pas les moyens d'atteindre. Quant à nous, nous souhaitons que l'objectif politique soit clairement défini et que l'on prévoie que chaque canton de notre pays se situe au moins à 85 pour cent de la moyenne suisse.

Ainsi, en ce qui concerne la répartition des fonds de la péréquation des ressources, «les ressources qui entrent en ligne de compte pour chaque canton ... doivent atteindre» – et non devraient atteindre – «après addition des versements de la péréquation des ressources, 85 pour cent au moins de la moyenne suisse». Il semble logique de fixer un plancher clair et impératif puisque nous estimons que le rôle du Parlement est d'éviter de trop grandes distorsions entre les cantons de notre pays. Il s'agit à notre sens d'une question de solidarité confédérale qui doit permettre de contrebalancer les distorsions des conditions-cadres, qui existent malheureusement entre les cantons et qui malheureusement subsisteront encore pendant longtemps.

En conclusion, je vous demande de soutenir ma proposition de minorité à l'article 6 alinéa 3, qui propose une formulation plus impérative que celle de la majorité de la commission.

Zuppiger Bruno (V, ZH): In diesem Artikel soll das Ziel festgelegt werden, welches mit dem Ressourcenausgleich angestrebt wird. Die eigenen Ressourcen eines Kantons sollen höchstens 15 Prozent unter dem schweizerischen Mittel liegen. Wenn Sie Seite 2505 der Botschaft lesen, sehen Sie, dass sich der Ressourcenausgleich so auswirkt, dass die finanzielle Leistungsfähigkeit der Kantone – insbesondere der ressourcenschwachen Kantone – sehr stark von diesem Ressourcenausgleich profitiert und wir dieses Ziel eigentlich beinahe erreichen. Die Prozentsätze, um die einzelne Kantone noch drunterliegen könnten, liegen irgendwo im Komma-Bereich.

Die von der SP-Fraktion unterstützte Minderheit will nun mit ihrem Antrag, dass nicht ein Ziel, sondern eine bindende Verpflichtung festgelegt wird. Es «wird angestrebt», heisst es in der bundesrätlichen Fassung; es «wird sichergestellt», heisst es im Minderheitsantrag. Die SVP-Fraktion will in der Verfassung Grundsätze und Ziele verankern und nicht absolute Verpflichtungen, wie es die Minderheit will.

Stimmen Sie mit der Mehrheit der Kommission und mit der SVP-Fraktion.

Le président (Christen Yves, président): Frau Fässler hat eine Frage, Herr Zuppiger.

Zuppiger Bruno (V, ZH): Ich habe mich versprochen, ich weiss schon. Es hätte heissen müssen: im Gesetz.

Fässler Hildegard (S, SG): Eben, Herr Zuppiger, ich wollte Sie nur fragen, ob Sie wissen, dass wir beim Gesetz und nicht bei der Verfassung sind.

Zuppiger Bruno (V, ZH): Ich habe mich versprochen.

Egerszegi-Obrist Christine (R, AG): Ich kann es kurz machen: Die FDP-Fraktion unterstützt hier die Mehrheit, weil sie überzeugt ist, dass das Ziel richtig ist. Es soll angestrebt werden, es kann aber nicht sichergestellt werden. Deshalb: Mehrheit unterstützen!

Strahm Rudolf (S, BE): In Ergänzung zu dem, was schon Herr Berberat gesagt hat, möchte ich hier einfach sagen, dass die Formulierung der Minderheit im Inhalt eigentlich nicht von der Mehrheit abweicht. Die Minderheit ist aber präziser, und zwar in zwei Formulierungen. Der Bundesrat und die Mehrheit sagen: Das Ziel von 85 Prozent «wird angestrebt», und die Minderheit will den Wortlaut «wird sichergestellt». Zweitens will der Bundesrat «nach Möglichkeit mindestens 85 Prozent» des schweizerischen Durchschnitts erreichen, und die Minderheit will «mindestens 85 Prozent» erreichen, ohne die Relativierung «nach Möglichkeit».

Ich sage Ihnen, weshalb die Minderheit der Meinung ist, dass es besser ist, jetzt präzise Begriffe einzuführen: Wenn Sie dem Bundesrat oder der Mehrheit folgen, heisst es «wird angestrebt». Das ist Gummi. Was passiert, wenn man es nicht erreicht? Im zweiten Fall – «nach Möglichkeit» – ist auch offen, was passiert, wenn man es nicht erreicht. Was ist, wenn diese Leistungen nicht erreicht werden? Wer kann sich dann durchsetzen? Wir haben keine Gerichtsbarkeit; das ist nicht einklagbar. Wer wird diesen Ermessensspielraum dann auffüllen?

Deswegen möchten wir eine zwingendere Formulierung, und deswegen bitte ich Sie, der Minderheit zu folgen. Wenn Herr Bundesrat Villiger seinen Antrag jetzt aufrechterhält, möchte ich aber vom Bundesrat hier, auch im Hinblick auf die Auslegung, klarere Erläuterungen: Was heisst «angestrebt», und was heisst «nach Möglichkeit»?

Es geht ja hier wieder um die schwachen Kantone, es geht auch um meinen Kanton, den Kanton Bern, aber auch um die Gebirgskantone und alle Kantone der Romandie – und es darf eben dann nicht vorkommen, dass die Mindestausstattung der ärmeren Kantone auf 80 Prozent des schweizerischen Mittels fällt und niemand eingreifen kann.

Da möchte ich vom Bundesrat immerhin eine Klärung dieser Rechtsbegriffe. Die Begriffe der Minderheit sind einfach klarer, aber inhaltlich wollen wir dasselbe.

Zuppiger Bruno (V, ZH): Herr Strahm, haben Sie festgestellt, dass der Begriff «nach Möglichkeit» gar nicht mehr zur Debatte steht, weil ihn der Ständerat und die Mehrheit der Kommission schon eliminiert hat?

Strahm Rudolf (S, BE): Stimmt; jetzt sind wir ausgeglichen. Ich habe mich auch getäuscht – wie Sie vorhin. 1 : 1!

Le président (Christen Yves, président): Die CVP-Fraktion unterstützt die Mehrheit. Le groupe libéral soutient la proposition de la majorité.

Ruey Claude (L, VD), pour la commission: En l'occurrence, j'ai presque un peu l'impression qu'on discute du sexe des anges, en ce sens que l'objectif est bien d'atteindre 85 pour cent – c'est bien ce que l'on veut. Dans le texte qui a été adopté par le Conseil des Etats, on le met comme un objectif à atteindre parce qu'on sait que, techniquement, obliger à l'atteindre peut conduire à des effets contre-productifs dans certains cantons qui ne feront plus l'effort de se mettre à niveau puisqu'ils savent que, de toute manière, on rehausserait les ressources à 85 pour cent par le moyen de la

péréquation. Donc, il n'y aurait plus l'«Anreiz» qui est prévu à ce sujet.

C'est la raison pour laquelle la commission, après avoir, je ne dirai pas longuement, mais largement débattu de cette question, par 14 voix contre 8 et avec 1 abstention, a donc rejeté la proposition défendue par la minorité Berberat. Je vous invite à en faire de même.

Villiger Kaspar, Bundesrat: Zur Frage von Herrn Strahm: Der Bundesrat verzichtet auf die Aufrechterhaltung des Begriffes «nach Möglichkeit». Ich habe einen Moment erwogen zu sagen: Wir streben nach Möglichkeit etwa 85 Prozent an. Dann hätten wir es noch mehr relativiert.

Aber im Ernst: Wenn Sie zu viele Bedingungen stellen, dann gibt es Probleme, dann wird das überdeterminiert und überbestimmt. Dann können Sie die Bedingungen faktisch nicht mehr erfüllen, und dann müssen Sie irgendwo eine gewisse Flexibilität haben. Ich habe das heute schon einmal gesagt; wir haben das alle in der Schule gelernt. Sobald Sie hier eine fixe Untergrenze festlegen, die Sie gar nie unterschreiten können, dann kommen plötzlich die Geberkantone wieder und sagen: Ja, aber dann wollen wir wirklich auch eine fixe Sicherheit, dass wir nicht mehr geben müssen – wie das Herr Leutenegger vorgeschlagen hat. Dann ist das Problem am Schluss mathematisch nicht mehr lösbar. Die Projektleitung hat solche Modelle einmal berechnet und festgestellt: Wenn wir eine progressive Auszahlung wollen, wenn wir nicht wollen, dass die Kantone einander in der Reihenfolge überholen, und dann noch die Summen festlegen wollen, die Sie für den horizontalen und den vertikalen Finanzausgleich wollen, dann können wir irgendwann das Problem nicht mehr lösen. Deshalb braucht es eine gewisse Relativierung. Es kann sein, dass es dann plötzlich viel zu teuer wird, von 83 auf 85 Prozent zu kommen, obschon es eigentlich genügend würde.

Der Bundesrat hat aber eingesehen, dass die Kombination von «wird angestrebt» und «nach Möglichkeit» doch zu viel der Relativierung ist. Herr Strahm, deshalb beharre ich nicht auf der bundesrätlichen Version, sondern kann mich der Mehrheit anschliessen, dass man sagt, man strebe 85 Prozent an; das ist der politische Wille, aber das muss nicht jedes Mal auf den Rappen genau erfüllt sein. So gesehen ist der Unterschied schon klar. Die Mehrheit möchte, dass wir das anstreben, die Minderheit möchte, dass das sichergestellt wird, und wir sind der Meinung, dass das zu weit geht. Deshalb möchte ich Ihnen beliebt machen, hier der Mehrheit zu folgen, im Wissen darum, dass es ein Commitment des Bundesrates ist, diese Mindestgrenze dann auch wirklich anzustreben.

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Mehrheit 83 Stimmen
Für den Antrag der Minderheit 45 Stimmen

Art. 7

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Angenommen – Adopté

Art. 8

Antrag der Kommission

Abs. 1, 2

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Abs. 3

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Antrag Bruderer

Abs. 2

....

b. hochbetagten und pflegebedürftigen Personen;

....

Schriftliche Begründung

Mit der Kantonalisierung der Behinderteninstitutionen und der Behinderungs- und Krankheitskosten im Rahmen der EL übernehmen die Kantone einen Grossteil der Aufgaben im Behindertenbereich mit erheblichen Finanzfolgen. Ein Lastenausgleich ist angezeigt, wenn der Anteil Behinderter mit hohem Pflege- und Betreuungsbedarf übermässig gross ist (Kantone, welche besondere Integrationsanstrengungen unternehmen, sind dadurch für Behinderte attraktiv).

Art. 8

Proposition de la commission

Al. 1, 2

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Al. 3

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Proposition Bruderer

Al. 2

....

b. personnes très âgées, ou nécessitant des soins;

....

Développement par écrit

Le transfert aux cantons des institutions s'occupant des handicapés et des dépenses de maladie et d'invalidité dans le cadre des PC oblige les cantons à prendre en charge une grande partie des missions concernées, avec les conséquences financières que l'on imagine. Il y a lieu de prévoir une compensation des charges pour le cas où le nombre de handicapés nécessitant des soins lourds dépasserait la moyenne (il est à noter à cet égard que les cantons qui font le plus gros effort pour intégrer les handicapés sont évidemment les plus attrayants pour ces derniers).

Villiger Kaspar, Bundesrat: Frau Bruderer schlägt vor, den Begriff «Hochbetagte» zu ersetzen durch «hochbetagte und pflegebedürftige Personen» – wenn ich den richtigen Antrag gefunden habe. Wir möchten Ihnen empfehlen – die Verwaltung hat den Antrag geprüft –, ihn abzulehnen, und zwar aus folgenden Gründen: In Artikel 8 Absatz 2 geht es um die generelle Umschreibung von strukturellen Kriterien für die Ursachen der soziodemographischen Sonderlasten. Das ist das, was man unter der so genannten A-Stadt-Problematik subsumiert, also Mehrkosten, die auf eine bestimmte Bevölkerungsstruktur zurückzuführen sind. Eine abschliessende Definition von Indikatoren für diese Struktur wird bewusst nicht vorgenommen, weil nicht einzelne Ursachen, sondern das Phänomen als Ganzes abgebildet werden soll. Hohe Pflegekosten sind wie Krankheit und Unfall individuell bedingt. Sicherlich sind sie auch irgendwo gleich verteilt. Wenn wir die Struktur erwähnen, gilt selbstverständlich: Je mehr solche ältere Leute Sie haben, umso mehr Pflegefälle sind natürlich wahrscheinlich. Aber es ist hier nicht ein wirtschaftliches oder gesellschaftliches Phänomen schlechthin, sondern es ist lediglich ein zusätzliches Indiz, das eben kommt, wenn Sie eine solche Struktur haben. Die Deckung der Pflegekosten ist dazu primär eine Aufgabe der Sozial- und Krankenversicherungen. Deshalb können wir Pflegekosten nicht mit soziodemographischen Lasten schlechthin vermengen. Die finanziellen Folgen der Aufgabenentflechtung im Bereich der Behinderteninstitutionen werden aufgrund der Haushaltneutralität in der Vorlage bereits berücksichtigt. Auf der einen Seite fliessen den Kantonen insgesamt die finanziellen Mittel als zweckfreie Beiträge des Ressourcen- und Lastenausgleichs wieder zu, andererseits dürfen wir nicht vergessen, dass die Kantone unter anderem eben auch durch die vollständige Übernahme der Beiträge an die individuellen Leistungen von der IV durch den Bund stark entlastet werden. Das gilt auch für die Ergänzungsleistungen. Sowohl die Bau- und Betriebsbeiträge an Institutionen der Wiedereingliederung als auch die Sonderschulung gehören zu jenen Aufgabenbereichen, bei welchen die Kantone zur interkantonalen Zusammenarbeit dann wiederum aufgefordert und im Bedarfsfall dazu verpflichtet werden können.

Ich glaube, die Mittel sind vorhanden, aber es geht, wie gesagt, um ein eigentlich abstraktes Strukturmerkmal, für das wir den betroffenen Gemeinwesen von oben her diesen – und das ist ein neues Instrument – soziodemographischen Lastenausgleich geben.

Deshalb bitten wir Sie, hier nicht noch neue Einzelkriterien beizufügen und den Antrag Bruderer abzulehnen.

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Kommission 80 Stimmen

Für den Antrag Bruderer 44 Stimmen

Art. 9

Antrag der Mehrheit

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Antrag der Minderheit

(Fehr Hans-Jürg, Berberat, Bühlmann, Fässler, Goll, Günter, Marti Werner, Rossini, Studer Heiner)

Abs. 1

.... Lastenausgleich fest. Sie orientiert sich an den jeweiligen Belastungen und berücksichtigt

Antrag der Minderheit

(Berberat, Fässler, Fehr Hans-Jürg, Goll, Günter, Marti Werner, Rossini)

Abs. 4

.... ausgerichtet. Soweit Städte und Gemeinden besondere Lasten tragen, sorgen die Kantone für einen Ausgleich.

Art. 9

Proposition de la majorité

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Proposition de la minorité

(Fehr Hans-Jürg, Berberat, Bühlmann, Fässler, Goll, Günter, Marti Werner, Rossini, Studer Heiner)

Al. 1

.... sociodémographiques. Elle prend en considération les diverses charges et tient compte du rapport du Conseil fédéral.

Proposition de la minorité

(Berberat, Fässler, Fehr Hans-Jürg, Goll, Günter, Marti Werner, Rossini)

Al. 4

.... déterminée. Dans la mesure où les villes et les communes assument des charges particulières, les cantons veillent à compenser ces dernières.

Fehr Hans-Jürg (S, SH): Es geht bei diesem Artikel nicht um Peanuts, sondern um 550 Bundesmillionen, die in die beiden Ausgleichstöpfe – soziodemographischer Lastenausgleich und geographisch-topographischer Ausgleich an die Kantone – verteilt werden sollen. Das Gesetz selbst sagt nicht weiter aus, ob und wie diese Summe verteilt werden soll: ob in beide Töpfe gleich viel oder in den einen mehr und in den anderen weniger. Es ist aber ganz klar – der Bundesrat hat das in der Kommission auch bestätigt –: Die Meinung ist, dass in beide Töpfe gleich viel von diesen 550 Millionen Franken gelegt werden soll.

Dieses Fifty-Fifty, das ist ebenso sonnenklar, ist eine rein politisch motivierte Kompromissformel. Sie berücksichtigt die realen Verhältnisse in keiner Art und Weise. Die Realitäten, um die es hier nämlich geht, müssen gar nicht erst erforscht werden; sie sind im Gegenteil bekannt. In der Kommission hat der Vertreter der Kantone diese Realitäten im folgenden Satz zusammengefasst: «Die effektive Kostenrechnung ergibt für den soziodemographischen Bereich viel höhere Gesamtkosten.» Davon muss unseres Erachtens ausgegangen werden. Wenn schon die abzugeltenden Kosten im einen Bereich sehr viel höher sind als im anderen, dann ist nicht einzusehen, warum die Abgeltungen dafür gleich hoch sein sollen.

Wir verlangen zwar keine Proportionalität, akzeptieren aber auch Parität nicht. Die Parität ist eine den realen Verhältnissen zu sehr widersprechende Lösung. Was wir fordern, ist die Berücksichtigung der Belastungsunterschiede von allem Anfang an. Das ist das Minimum dessen, was an Vorgaben gemacht werden muss. Wir verlangen keinen Verteilschlüssel im Gesetz, aber wir verlangen die Berücksichtigung der real existierenden Belastungsunterschiede. Das schliesst nicht aus, dass dann bei der Bemessung der Quoten für die beiden Töpfe auch andere wichtige Kriterien beachtet werden sollen; das ist selbstverständlich. Unser Antrag stellt lediglich sicher, dass wir nicht vollständig an den realen Verhältnissen vorbei legislieren.

Ich bitte Sie daher, der Minderheit zuzustimmen.

Berberat Didier (S, NE): Je vous demande de soutenir ma proposition de minorité à l'article 9 alinéa 4. En effet, dans le cadre de la compensation des charges liées à des facteurs sociodémographiques, l'article 8 alinéa 3 que nous venons d'examiner mentionne les charges des villes et des agglomérations au titre de facteurs supplémentaires engendrant des charges excessives pour les cantons. Cela est une bonne chose et nous nous en réjouissons.

Cependant, nous observons que cette compensation s'adresse aux cantons. L'article 9 alinéa 4 selon la version de la majorité de la commission, qui reprend d'ailleurs le projet du Conseil fédéral, prévoit que «les fonds sont versés aux cantons sans être subordonnés à une affectation déterminée», ce qui signifie en clair que les cantons peuvent faire ce qu'ils veulent de cet argent.

Il y a donc, à notre sens, un flou à l'alinéa 4, puisque rien n'oblige les cantons à dédommager les villes et les autres communes d'une agglomération urbaine pour les charges importantes qu'elles assument, charges pour lesquelles, je vous le rappelle, les cantons reçoivent d'ailleurs une compensation spéciale de la Confédération selon l'article 8 alinéa 3. Il s'agit donc de ne pas maintenir ce flou, qui n'a rien d'artistique en l'occurrence, et de compléter l'alinéa 4 de l'article 9 afin que les cantons qui reçoivent ce dédommagement spécial, lié à la présence sur leur territoire de villes ou d'agglomérations urbaines, rétrocèdent une somme d'argent à ces dernières afin de compenser les charges particulières qu'elles assument.

Cette proposition, qui est soutenue par l'Union des villes suisses, s'inscrit d'ailleurs parfaitement dans le cadre de la reconnaissance par la Constitution fédérale du rôle des villes et des agglomérations – c'est à l'article 50. Je vous rappelle que nous avons adopté cet article il y a quelques années. Il faudrait donc que celui-ci soit suivi d'effets et que ce ne soit pas seulement une sorte de déclaration d'intention.

En conclusion, je vous demande d'adopter ma proposition de minorité.

Lalive d'Epinay Maya (R, SZ): Die FDP-Fraktion unterstützt die Mehrheit der Kommission und empfiehlt Ihnen, der Version von Bundesrat und Ständerat zuzustimmen, die klar festhält, dass der Grundbeitrag einerseits alle vier Jahre festgelegt wird und – vor allem – aufgrund eines Wirkungsberichtes festgelegt wird, der aufzeigt, wo die Lasten liegen und inwiefern sie sich zwischenzeitlich verschoben haben, und dass andererseits die Zuteilung ohne Zweckbindung erfolgt. Das ist ja genau das vorrangige Ziel des NFA: die frei verfügbaren Mittel der Kantone und damit ihre Eigenständigkeit zu erhöhen und nicht objektgebunden zu subventionieren. Zudem wurde auch klar festgestellt, dass zurzeit noch keine Wirkungsberichte vorliegen und dass die beiden Töpfe des Ressourcenausgleichs deshalb gleich dotiert werden sollen. Wir glauben, dass dies zum jetzigen Zeitpunkt richtig ist. Es lohnt sich unseres Erachtens nicht, bereits jetzt politisch zu intervenieren und ohne Grundlagen festzulegen, ob nun der eine oder der andere Topf mehr oder weniger bekommen soll. Sobald die Wirkungsberichte und die ersten Erfahrungen vorliegen, können die Töpfe dann den realen

Gegebenheiten angepasst werden. So viel zur Minderheit Fehr Hans-Jürg.

Zur Minderheit Berberat: Dort gilt eigentlich dasselbe, einfach in Bezug auf die Verteilung. Die Verteilung erfolgt unseres Erachtens nicht unter dem Gesichtspunkt der effektiven Sonderbelastungen, sondern vor allem mit dem Ziel, dass jeder Kanton mindestens einen Ressourcenindex von 85 Prozent erreicht. Das ist die massgebliche Zielgrösse. Wir glauben deshalb, dass der Minderheitsantrag Berberat in die falsche Richtung zielt, und empfehlen Ihnen, auch diesen abzulehnen.

Die FDP-Fraktion unterstützt also klar die Mehrheit und lehnt die beiden Minderheitsanträge ab.

Zuppiger Bruno (V, ZH): In Artikel 9 Absatz 1 wird im Minderheitsantrag eigentlich etwas ausgeführt, das bereits im Antrag der Mehrheit oder im Entwurf des Bundesrates enthalten ist: «Sie berücksichtigt dabei die Ergebnisse des Wirkungsberichtes.» Ein Wirkungsbericht zeigt auch auf, wo die Belastungen und wo die Entlastungen stattfinden. Sonst weiss ich nicht, was der Wirkungsbericht eigentlich soll. Das, was Kollege Fehr Hans-Jürg noch zusätzlich will, ist hier bei der Mehrheit der Kommission eigentlich schon enthalten. Wir unterstützen hier die Mehrheit der Kommission.

Zu Absatz 4: Hier wird ganz klar in die Autonomie der Kantone eingegriffen, wenn Sie der Minderheit Berberat zustimmen. Wir haben als Grundsatz dieses NFA ausgesagt, dass wir die Finanzströme nicht mehr einer Zweckbindung unterstellen. Die Kantone haben ganz verschiedene Ausgleichssysteme, mit denen sie die Lasten der Kernstädte bzw. der Agglomerationen gegenüber den anderen Teilen der Kantone ausgleichen. Das sind verschiedene Ausgleichssysteme. Wir sollten hier nicht in diese Autonomie eingreifen. Darum unterstützt die SVP-Fraktion ganz klar die Mehrheit.

Walker Felix (C, SG), für die Kommission: Die Mehrheit der Kommission schlägt Ihnen vor, sich dem Ständerat anzugleichen; Sie sehen es auf Ihrer Fahne. Es gibt eine sehr kleine Nuance: «Jeweils für vier Jahre je einen Grundbeitrag»; das Wort «je» ist neu, spielt aber materiell keine Rolle. Entscheidend scheint mir, wie gerade gesagt wurde, der Wirkungsbericht, der ja auch über Lasten Auskunft geben muss. Ferner glauben wir nicht, dass es sinnvoll ist, jetzt schon den geographisch-topographischen und den soziodemographischen Lastenausgleich zu präjudizieren und nicht zu gleichen Teilen zuzuordnen. Das kann wahrscheinlich der Gesetzgeber so nicht tun – also gleiche Töpfe, jedenfalls zu Beginn. Dann muss man wissen, dass der Finanzausgleich ja nur für Spitzenbelastungen gilt; er gilt ja nicht für das gesamte Finanzgefüge. Das zum Antrag der Minderheit Fehr Hans-Jürg.

Zum Antrag der Minderheit Berberat: Hier muss man sagen, dass schon der Entwurf des Bundesrates ausdrücklich von «ohne Zweckbindung» ausgeht. Wir sind auch der Meinung, dass man hier, wenn man noch spezielle Vorschriften macht, unnötigerweise in die Autonomie der Kantone eingreift.

Die Kommission hat mit 13 zu 8 Stimmen den Antrag Fehr Hans-Jürg und mit 13 zu 7 Stimmen den Antrag Berberat abgelehnt. Wir empfehlen Ihnen, in beiden Teilen der Mehrheit der Kommission zu folgen.

Fässler Hildegard (S, SG): Ich möchte Ihnen empfehlen, die beiden Minderheiten zu unterstützen.

In Absatz 1 geht es wirklich darum, dass es möglich ist, dass die beiden Beträge eventuell verschieden gross sind – der Beitrag an den soziodemographischen und der Beitrag an den geographisch-topographischen Ausgleich. Es könnte wirklich sein, dass es hier ganz verschiedene Belastungen gibt. Deshalb ist es wichtig, dass es aufgrund dieser Belastung eben möglich ist, dass man hier verschiedene Beträge spricht.

Zur Begründung von Frau Lalive d'Epina für die FDP-Fraktion: Das hat nun nichts, aber auch gar nichts mit den 85 Prozent des Grundaustauschs zu tun! Hier geht es um den Las-

tenausgleich und nicht um den Ressourcenausgleich! Ich verstehe, dass die FDP-Fraktion diesem Antrag nicht zustimmt, aber die Begründung war völlig falsch, weil sie gar nichts mit diesem Artikel zu tun hat.

Herr Zuppiger hat dann noch gesagt, man müsse den Wirkungsbericht abwarten. Der Wirkungsbericht wird zeigen, wie sich die beiden Lastenausgleichsgefässe je auswirken. Er wird nicht zeigen, dass man das Geld anders verteilen muss, sondern er wird zeigen, wie diese Gelder wirken. Deshalb ist es sehr wichtig, dass wir hier diesen Teil in das Gesetz einfügen.

Zu Absatz 4: Es wurde uns ja immer wieder gesagt, dass es Zentren gibt, die besondere Lasten haben. Die Gemeinden haben natürlich auch dafür lobbyiert, dass sie hier endlich auch einmal über den soziodemographischen Lastenausgleich wahrgenommen werden. Aber dann muss auch irgendwo eine gesetzliche Handhabe sein, dass die Gemeinden, die betroffen sind, dann auch ihrem Kanton sagen können: «Hallo, hier sind wir anspruchsberechtigt!» Sonst geht allenfalls das Geld in einem Kanton wie dem meinen einfach an den Kanton, und die Stadt St. Gallen, die eigentlich mit diesem Ausgleich gemeint ist, wird sich gegen 89 andere Gemeinden wehren müssen, um dieses Geld zu bekommen. Sie können sich das Resultat ausrechnen!

Ich möchte Ihnen das Ganze nur mit ein paar wenigen Zahlen demonstrieren: Der Kanton Zürich macht jeweils eine Auswertung, was ihn gewisse Dinge kosten. Im Jahr 1999 hat im Kanton Zürich der Betrag für soziale Wohlfahrt in Zentren 1212 Franken pro Person gekostet, in ländlichen Gemeinden waren es 1000 Franken weniger, nämlich 212 Franken. Wenn man ausrechnet, was der Kanton Zürich über den soziodemographischen Lastenausgleich zuzugute hat, sind das 49 Franken.

Wenn Sie nur schon dieses Verhältnis ansehen, sehen Sie zum einen, dass die Zentren viel stärker belastet sind, und zum anderen, dass der Betrag für den soziodemographischen Ausgleich vermutlich zu klein ist. Weil wir hier aber keinen Graben zwischen Berggebieten und Zentren schaffen wollen, gehen wir nicht davon aus, dass der Betrag unbedingt verschieden ausgestaltet werden soll. Aber wenn es sich zeigt, dass die Belastungen wirklich sehr unterschiedlich sind, müsste eine Möglichkeit geschaffen werden, damit diese Beträge verschieden sein können.

Deshalb bitte ich Sie, der Minderheit Fehr Hans-Jürg zuzustimmen. All jenen, die irgendwie mit einem Zentrum in ihrem Kanton verbunden sind, möchte ich Absatz 4 ans Herz legen.

Ruey Claude (L, VD), pour la commission: Ce que vient de dire Mme Fässler comporte beaucoup de choses justes, mais ce n'est pas la proposition de la minorité Fehr Hans-Jürg qui va changer quoi que ce soit au problème.

J'aimerais rappeler que le système que nous concevons est, je l'avais dit, «en poupées russes»: la constitution, la loi, l'arrêt fédéral soumis à référendum, plus encore les ordonnances. C'est dans l'arrêt fédéral soumis à référendum, qui se basera sur toutes les données que nous aurons – socio-démographiques, géotopographiques, toutes les statistiques, le rendement des impôts, des ressources, le potentiel de ressources dans les cantons, etc., tout ceci sera connu –, que vous fixerez la quotité allouée aux charges soziodémographiques et la quotité allouée aux charges géotopographiques, ainsi que les modalités de versement. Ceci nous a été largement précisé en commission. J'avais moi-même d'ailleurs hésité à déposer une proposition demandant que ceci nous soit soumis, mais c'est déjà contenu dans le texte de loi tel qu'il est prévu. En d'autres termes, le Conseil national et le Conseil des Etats seront tous les quatre ans, et la première fois sur la base de l'état de fait actuel, largement informés. Ils pourront fixer les quotités, les modalités, et ils pourront le faire avec une immense liberté, bien sûr dans le cadre constitutionnel.

La notion de prise en considération des diverses charges n'ajoute strictement rien à cela, c'est la raison pour laquelle

je ne comprends pas qu'on y tienne à ce point-là. La commission l'avait rejetée par 13 voix contre 9. Cela n'est pas, à mon avis, particulièrement essentiel.

L'autre proposition, la proposition de minorité Berberat, est, elle, plus fondamentale. Mais il est encore plus fondamental de la repousser aux yeux de la commission qui, par 13 voix contre 7, avait rejeté cette proposition parce que tout le système est fixé sur le fait qu'on ne veut plus allouer des sommes affectées aux cantons, mais qu'on veut leur laisser la marge de manoeuvre nécessaire. Tout le système est basé sur le fait qu'on pense que les cantons ne sont pas des débi-les profonds auxquels il faut dicter toutes les règles, mais qu'ils sont capables de s'assumer et de prendre leurs responsabilités lorsqu'il s'agit de traiter des questions telles que celles d'agglomération, comme on vient de le souligner.

J'en veux d'ailleurs pour preuve que les cantons sont assez grands pour le faire, qu'ils l'ont déjà fait dans l'Accord-cadre intercantonal, qui est annexé au présent message. Cet accord prévoit que les cantons, librement, vont réaffecter les sommes qui leur sont versées en fonction des charges particulières des villes ou des communes lorsqu'elles ont ces charges particulières. Mais précisément, les cantons l'ont fait dans le cadre de leurs compétences.

Il n'y a aucune raison que l'on s'imisce dans les compétences cantonales. On a évoqué, Monsieur Berberat, l'article 50 de la constitution. Je crois que c'est une mauvaise interprétation. Le Département fédéral de justice et police l'a confirmé à plusieurs reprises, et le Conseil fédéral aussi devant la Communauté de travail Cantons-Villes-Agglomérations puis devant la Conférence tripartite sur les agglomérations, cet article 50 ne donne pas de compétences nouvelles à la Confédération et n'autorise pas une ingérence dans le fédéralisme, mais il demande simplement à la Confédération, dans le cadre de ses politiques propres, de tenir compte des questions des agglomérations et des villes, ce qui est normal.

En l'occurrence, il faut aussi voir que les cantons ont des organisations internes très différentes. Le canton de Genève, par exemple, donne très peu de compétences à ses communes et à la ville de Genève, alors que dans le canton des Grisons, on est dans une situation tout à fait différente. Par conséquent, il faudra laisser à chaque canton le soin de redistribuer l'argent en fonction des charges réellement assurées par chacune des entités, qu'il s'agisse du canton ou des communes, ces sommes étant allouées bien entendu pour compenser les charges causées par des facteurs sociodémographiques, puisque c'est d'elles qu'il s'agit en l'occurrence.

Voilà les raisons pour lesquelles je vous invite, au nom de la majorité de la commission, à ne pas légitimer cette intervention inutile et contraire au fédéralisme et à rejeter les propositions de minorité Fehr Hans-Jürg et Berberat.

Berberat Didier (S, NE): Est-ce que vous ne trouvez pas choquant, Monsieur Ruey, que les cantons, d'après l'article 8 alinéa 3, reçoivent une contribution parce qu'ils ont des villes ou des agglomérations sur leur territoire, et que par la suite la Confédération s'en lave les mains en disant: «De toute façon, après, les cantons font ce qu'ils veulent de leur argent»? Est-ce qu'il ne serait quand même pas normal, en se basant sur l'article 50 de la constitution – je ne suis d'ailleurs pas d'accord avec vous sur l'interprétation que vous faites parce qu'on doit tenir compte du rôle des villes et des communes –, que la Confédération ne se désintéresse pas de cette question et prévoie une disposition? Celle-ci ne doit pas être forcément très précise, mais elle doit donner un signal aux cantons pour que des villes qui, souvent, assument de lourdes charges à la place des cantons, puissent se faire rétribuer. Parce que, bien entendu, cela peut se faire sur une base tout à fait volontaire, mais est-ce qu'il n'est pas normal qu'on donne un signal politique clair aux cantons? Je n'ai pas de méfiance envers les cantons, mais on doit dire: «Si vous touchez de l'argent parce que vous avez des communes sur votre territoire qui assument des charges particulières, il faut absolument que vous puissiez les rétribuer.»

Ruey Claude (L, VD), pour la commission: La réponse est non. (*Hilarité*)

Villiger Kaspar, Bundesrat: Sie spüren auch hier, wie viele Gleichgewichtsprobleme wir in diesem Projekt haben und wie schwierig es ist, alle Interessen auszutarieren. Alle versuchen – aus ihrer Sicht –, dieses Leintuch, das halt in Gottes Namen auch eine begrenzte Fläche hat, ein Stück in ihre Richtung zu ziehen. Wir müssen versuchen, eine gewisse Ausgewogenheit zu finden.

Es geht um die beiden vertikalen Instrumente, mit denen wir Zahlungen für Spitzen von Lasten leisten, für die eigentlich der betroffene Kanton nichts kann. Das eine sind die geographisch-topographischen Bereiche, und das andere ist der soziodemographische Ausgleich. Ich sage es noch einmal: Wenn ich von den Städten höre, man müsse viel mehr für den soziodemographischen Ausgleich geben, sonst sei man dagegen, dann muss ich sagen, dass im Moment dafür gar keine Mittel vorgesehen sind. Es ist immerhin das erste Mal, dass wir das ausgleichen.

Jetzt – deshalb habe ich es noch einmal geschildert – sehen Sie, dass natürlich Ängste auf allen Seiten bestehen. In den Berggebieten, diesen strukturell schwächeren Gebieten, heisst es, man müsse aufpassen, dass die grossen Kantone mit ihren soziodemographischen Lasten nicht das Ganze wegfressen. Die anderen sagen, sie müssten eigentlich viel mehr haben, denn ihre Lasten seien doch eigentlich schwerer als die rein geographisch bedingten.

Hier haben wir einen ersten Kompromiss gefunden und gesagt, wir geben einmal beiden gleich viel. Aber die Berggebiete wollten dann noch, dass man festschreibt, das müsse immer halbe-halbe sein. Dagegen habe ich mich gewehrt. Ich glaube, das Parlament muss aufgrund der Wirkungsberichte sagen können, dass diese Gewichte verschoben werden, aber jetzt wird einmal mit halbe-halbe angefangen.

Jetzt zum Antrag der Minderheit Fehr Hans-Jürg, der will, dass wir die eigentliche Belastung miterücksichtigen. Was heisst das? Das heisst natürlich, dass er davon ausgeht – und ich schliesse nicht aus, dass es so ist –, dass eigentlich in der Gesamtsumme die soziodemographischen Lasten in Franken und Rappen eher höher sind als die geographisch-topographischen.

Nun muss ich sagen, dass das nicht das einzige Kriterium sein kann, denn wir wollen nur die Spitzenbelastung abfedern. Grundsätzlich müssen die Gemeinwesen beide Lasten selber tragen; die Spitzen wollen wir abfedern. Deshalb kann nicht diese Belastung allein das Kriterium sein.

Wenn Sie das so machen, kommt sofort die Angst der strukturschwächeren, ländlicheren Kantone, die sagen: Dann kriegen wir am Schluss von diesen begrenzten Mitteln nichts mehr. Es ist vielleicht auch gar nicht nötig: Wenn Sie die Gesamtbilanz der Kantone wieder nehmen, stellen Sie vielleicht fest, dass der Starke mit mehr solchen Lasten mehr bekommt, obschon er eigentlich stark ist. Also: Die Zürcher bekommen fast alles zurück, und die Jurassier bleiben arm. Das ist auch nicht der Sinn des Ganzen: Es geht nur um ein Abdämpfen der Spitzen, und deshalb sollten Sie diesen Minderheitsantrag ablehnen.

Am Schluss ist die Wirkungsanalyse wichtig, das wurde hier mehrfach gesagt. Dann sehen Sie: So ist das Endergebnis. Geht es den Jurassiern und den Neuenburgern etwas besser? Und können sich die Zürcher noch leisten, dass es jenen etwas besser geht, obschon die Zürcher vielleicht auch grosse Kernstadtlasten haben und zu Recht auch etwas bekommen? Am Schluss lautet die Frage nicht: «Welches ist das Volumen der Einzellast?», sondern: «Welche Wirkung haben wir damit erzielt?»

Ich bitte Sie, diesen Minderheitsantrag abzulehnen.

Zu Herrn Berberat – Sie haben gehört, wie ihn das umtreibt. Ich habe auch Verständnis dafür, dass er sagt: Ja, kann ich meinem Kanton trauen? Bekomme ich das, was meine Last ist, dann wirklich vom Kanton? Aber hier kommen wir zum Problem des Verhältnisses vom Bund zu den Kantonen und zu den Gemeinden. Da muss ich Ihnen sagen: Das ist in

Gottes Namen unsere Hierarchiestruktur: Wir – der Bund – dealen mit den Kantonen, und die Kantone müssen ihre internen Probleme selber lösen. Der Kanton ist in diesem Sinn für den Bund eine Blackbox: Er hat gewisse Lasten, die wir abgelten wollen. Der Kanton ist auch ein Gebilde, das eine gewisse Ressourcenkraft hat; wie er das aber intern verteilt, wollen wir ihm überlassen. Wir wollen nicht die föderalistische Struktur dadurch durchbrechen, dass wir direkt vom Bund her hineinregieren und sagen, was der Kanton genau machen soll.

Das ist der Grund dafür, dass wir Sie bitten müssen, diesen Antrag abzulehnen. Das Problem aber, das Herr Berberat beschäftigt, besteht natürlich. Die Kantone haben das erkannt und haben das in ihrer interkantonalen Vereinbarung auch festgelegt; sie erwarten, dass die Kantone selber wieder eine Art gleiche Modelle und Lastenverteilungen machen. Wir sehen heute, dass die meisten Kantone ähnliche Projekte, wie wir sie mit den Kantonen machen, zwischen dem Kanton und den Gemeinden machen.

Ich gehe mit Herrn Berberat absolut einig: Derjenige, welcher die Lasten am Schluss trägt, soll auch etwas davon bekommen, aber wir möchten nicht vom Bund her hier hineinregieren. Ich muss Herrn Berberat bitten, in seinem Kanton mit dem gleichen Temperament und dem gleichen Nachdruck – sollte der Kanton das nicht so sehen – über die Politik Einfluss zu nehmen.

Wir haben es gesehen: Der Kanton Luzern und der Kanton Bern haben eine solche Übung gemacht; wie es in Neuenburg ist, weiss ich im Moment nicht, aber ich gehe davon aus, dass das in eine ähnliche Richtung geht.

Das heisst, ich muss Ihnen hier beantragen, den Antrag der Minderheit Berberat abzulehnen, aber ihr Anliegen ernst zu nehmen. Es ist berechtigt und in die Kantone zu tragen.

Erste Abstimmung – Premier vote

Für den Antrag der Mehrheit 78 Stimmen

Für den Antrag der Minderheit

Fehr Hans-Jürg 48 Stimmen

Zweite Abstimmung – Deuxième vote

Für den Antrag der Mehrheit 75 Stimmen

Für den Antrag der Minderheit Berberat 51 Stimmen

Art. 9a

Antrag der Mehrheit

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Antrag der Minderheit

(Vallender, Bühlmann, Fässler, Fehr Hans-Jürg, Goll, Gross Jost, Marti Werner, Rossini)

Abs. 1

Die Kantone können in den Aufgabenbereichen nach Artikel 48a Absatz 1 der Bundesverfassung zur Zusammenarbeit mit Lastenausgleich verpflichtet werden.

Art. 9a

Proposition de la majorité

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Proposition de la minorité

(Vallender, Bühlmann, Fässler, Fehr Hans-Jürg, Goll, Gross Jost, Marti Werner, Rossini)

Al. 1

Les cantons peuvent être obligés de collaborer dans les domaines cités à l'article 48a alinéa 1er de la Constitution fédérale.

Art. 14

Antrag der Mehrheit

Abs. 1

.... einem interkantonalen Vertrag oder an einem definitiv ausgehandelten Vertragsentwurf beteiligt sind

Abs. 2–6

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Antrag der Minderheit

(Vallender, Bühlmann, Fässler, Fehr Hans-Jürg, Goll, Gross Jost, Marti Werner, Rossini)

Abs. 1

Die Bundesversammlung kann mit einem einfachen Bundesbeschluss auf Antrag von mindestens der Hälfte der Kantone, die an einem interkantonalen Vertrag beteiligt sind, einen oder mehrere Kantone zur Beteiligung verpflichten.

Abs. 2

Die betroffenen Kantone werden vorher angehört. Der Bundesbeschluss tritt frühestens zwei Jahre nach seinem rechtsgültigen Zustandekommen an die Stelle des fehlenden kantonalen Beitrittsbeschlusses.

Abs. 2bis

Das Parlament oder Volk eines betroffenen Kantons können die Beteiligung durch besonderen Beschluss ausdrücklich ablehnen. Ein solcher Beschluss muss innerhalb von zwei Jahren nach dem rechtsgültigen Zustandekommen des Bundesbeschlusses ergehen.

Art. 14

Proposition de la majorité

Al. 1

.... qui sont parties à une convention intercantonale ou dont les négociations ont abouti à un projet final de convention intercantonale, l'Assemblée fédérale peut

Al. 2–6

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Proposition de la minorité

(Vallender, Bühlmann, Fässler, Fehr Hans-Jürg, Goll, Gross Jost, Marti Werner, Rossini)

Al. 1

A la demande d'au moins la moitié des cantons qui sont parties à une convention intercantonale, l'Assemblée fédérale peut, par un arrêté fédéral simple, contraindre un ou plusieurs cantons à l'adhésion.

Al. 2

Les cantons concernés sont entendus au préalable. L'arrêté fédéral remplace l'arrêté d'adhésion manquant au plus tôt deux ans après qu'il ait abouti valablement.

Al. 2bis

Le Parlement ou le peuple d'un canton concerné peuvent expressément rejeter l'adhésion par un arrêté spécial. Ce dernier doit être pris dans les deux ans après que l'arrêté fédéral ait abouti valablement.

Vallender Dorle (R, AR): Ich spreche zu Artikel 14, denn Artikel 9a ist eine logische Folge von oder auch eine Voraussetzung auf Artikel 14.

Mit dem Minderheitsantrag zu Artikel 14 soll versucht werden, das Demokratiedefizit der Vorlage wenigstens teilweise auszugleichen. Der Antrag geht von der Konzeption aus, dass immer dann, wenn Kantone zur Beteiligung an einem interkantonalen Vertrag verpflichtet werden sollen, die demokratische Mitsprache des Parlamentes oder des Volkes respektiert werden soll. Daher kann innert zwei Jahren nach dem rechtsgültigen Zustandekommen des Bundesbeschlusses über die Beteiligungspflicht das kantonale Parlament bzw. das Kantonsvolk seine Zustimmung zur Teilnahme ausdrücklich geben oder verweigern. Äussert sich der Kanton in diesem Zeitraum nicht, so gilt der Bundesbeschluss als stillschweigend genehmigt, und die Beteiligungspflicht gilt auch für diesen Kanton.

Die Minderheit möchte auf diese Weise folgende wesentlichen Mängel beheben:

1. Das schon in der ersten Vorlage beklagte Demokratiedefizit. Der Inhalt von interkantonalen Verträgen ist oft von grosser Bedeutung. Daher ist es abzulehnen, dass sich Regierungen unter Ausschaltung des kantonalen Parlamentes und/oder Volkes verbindlich und abschliessend in wichtigen Verträgen verpflichten können sollen. Interkantonale Verträge können eigentliche Einbrüche ins kantonale Recht sein. Aus staatsrechtlicher Sicht kann sich eine Regierung gar nicht abschliessend dazu äussern.

2. Besonders stossend ist die Einschaltung der Bundesebene auch darum, weil sich Artikel 14 auf regionale Sachprobleme bezieht, die im Kompetenzbereich der Kantone liegen. Durch die Einschaltung der Bundesversammlung wird die in Artikel 3 der Bundesverfassung garantierte Souveränität aufgehoben. Damit sind die Kantone in bestimmten, eigentlich ihnen reservierten Sachgebieten nur so weit souverän, wie dies den anderen Kantonen bzw. der Bundesversammlung gefällt. Wird ein vermeintlicher Mangel an Kooperation festgestellt – von welchen achtenswerten Gründen auch immer dieser herrührt –, werden die unwilligen Kantone durch die Bundesversammlung verbeiständet, und ihre Beteiligung wird erzwungen. Dies kann auch zum Nachteil eines grossen, finanzstarken Kantons erfolgen, aber diese Möglichkeit dürfte eher theoretischer Natur sein.

3. Auch das Aushandeln interkantonalen Verträge basiert auf dem Grundsatz der Vertragsautonomie. Das Ergebnis kann ein Kompromiss sein, der alle Teilnehmer befriedigt, aber es kann auch ein Diktat werden, wenn ein Teil der Kantone im Wissen um das Instrument der Beteiligungspflicht dieses zum Nachteil der anderen ausnutzt. Vertragsautonomie bedeutet deshalb auch, dass die verhandelnden Parteien das Recht haben müssen, aussteigen zu können, wenn sie ihre berechtigten Interessen nicht wahren können. Schiedsrichter über diese kantonalen Interessen ist richtigerweise doch wohl das kantonale Parlament und Volk, und sicher nicht die Bundesversammlung mit einem Machtwort.

4. Nun könnte ein Kanton, der ein unerwünschtes Vertragsergebnis befürchtet, auf die Idee kommen, er wolle gar keine Vertragsverhandlungen aufnehmen. Hier sehen Sie wirklich, worin diese Bestimmung von Bundesrat und Ständerat gipfelt: Dies ist nicht möglich, denn auch die Weigerung zu Vertragsverhandlungen schützt einen Kanton nicht vor Beitrittszwang. Dies ist aus rechtlichen Überlegungen nun überhaupt nicht nachzuvollziehen. Der Beteiligungszwang wird hier auf die Spitze getrieben und die Souveränität der Kantone total verneint. Der Beteiligungszwang erinnert somit letztlich an diktatorische Instrumente.

Der vorliegende Antrag ermöglicht es den Kantonen, sich im eigenen Wirkungsbereich mit einer Ausstiegsklausel aus einem interkantonalen Vertrag zurückzuziehen, für den Fall, dass dies vom kantonalen Parlament bzw. Volk so gewünscht ist. Nach Meinung der Minderheit gebietet es der Respekt vor den Kantonen und die Anerkennung ihrer Eigenstaatlichkeit, ihnen diese Möglichkeit der demokratisch legitimierten Selbstbestimmung zu belassen. Die Mehrheit ist bisher die Antwort darauf schuldig geblieben, weshalb sie Angst vor demokratischen Entscheiden von Parlament oder Volk in den Kantonen hat.

Lalive d'Épinay Maya (R, SZ): In den Artikeln 9a und 14 finden wir nun das Korrelat auf Gesetzesstufe zu Artikel 48a der Bundesverfassung betreffend die Pflicht zur Zusammenarbeit und Allgemeinverbindlicherklärung. Grundsätzlich gilt dasselbe, was wir zu Artikel 48a gesagt haben: Die Verpflichtung zur Zusammenarbeit macht Sinn, ja, sie ist notwendig. Die Allgemeinverbindlicherklärung und die Beteiligungspflicht haben vor allem präventiven Charakter.

Wir haben auch bereits im entsprechenden Verfassungsartikel festgelegt, dass die Kompetenz nicht dem Bundesrat, sondern dem Bund zukommt. Dies ist hier nun auf Gesetzesstufe präzisiert worden: Es ist die Bundesversammlung, welche die Allgemeinverbindlicherklärung in Form eines dem Referendum unterstehenden Bundesbeschlusses erlassen kann. Auch hier, bei diesen beiden Artikeln, gilt es also, die Kohärenz mit der Bundesverfassung, konkret mit dem entsprechenden Artikel 48a, sicherzustellen.

Wir sind auch der Meinung, dass es nicht angezeigt ist, dass ein rechtsgültig gefasster Beschluss der Bundesversammlung durch einen Kanton unterlaufen werden kann, was jetzt von der Minderheit in Artikel 14 zusätzlich noch beantragt wird.

Die FDP-Fraktion empfiehlt Ihnen deshalb, der Mehrheit zu folgen und die Anträge der Minderheit Vallender abzulehnen.

Imhof Rudolf (C, BL): Wenn wir bei den Artikeln 9a und 14 der Minderheit Vallender folgen, kann das Ganze eigentlich wieder von vorne beginnen. Die ganze Debatte, die Kommissionssitzungen wären Makulatur; es wäre tatsächlich alles umsonst gewesen. Wenn wir einen solchen Artikel einbauen, ist auch die ganze interkantonale Zusammenarbeit Makulatur; denn diese Minderheitsanträge sind – wie es gesagt wurde – eine Ausstiegsklausel bei jeder Aufgabe, die einen Konsens zwischen den Kantonen verlangt. Natürlich wird es immer Differenzen zwischen den Partnern geben, die sich zu einer Aufgabe zusammenschliessen. Dass aber jeder Partner dabei ein eigenes Vetorecht bekommt – oder noch schlimmer, mit einer Rückzugsklausel ausgestattet wird –, verhindert doch zum Voraus, dass ernsthaft verhandelt wird und dass Kompromisse gesucht werden. Es käme zu einem «Jekami», das wohl lustig ist, vielleicht auch etwas interessant, aber es wäre keineswegs verbindlich.

Sie erinnern sich, wir haben in Artikel 48a der Bundesverfassung die Bereiche aufgelistet, die eine Beteiligungspflicht voraussetzen. Wenn hier wider besseres Wissen andere Bereiche genannt werden, ist das – gelinde gesagt – etwas unseriös. Die Kommissionsmehrheit war sich einig darin, die für die Verfassung ungewohnte Aufzählung zu befürworten, um genau solchen Ängsten vorzubeugen bzw. sie sogar auszuschliessen. Die kleinen Kantone sind doch heute schon darauf angewiesen, partnerschaftliche Verträge abzuschliessen und auszubauen, weil sie schlicht nicht mehr in der Lage sind, alle Aufgaben allein zu lösen; deshalb sollten doch gerade die kleinen Kantone an dieser Allgemeinverbindlichkeit interessiert sein. Ebenso interessiert müssen sie daran sein, dass die Geberkantone nicht plötzlich aussteigen. Wir versuchen, den Föderalismus nicht nur zu verstärken, sondern ihm vor allem neue Instrumente in die Hand zu geben, die es ermöglichen, diese für alle bürgerlichen Parteien wichtige Erneuerung unseres Föderalismus auch durchzuführen.

Die Mehrheit der Kommission ist mit mir durchaus der Meinung, dass das System unbedingt gewisse Druckmittel haben muss. Die Kantone brauchen ein Mittel, das sie selbst zwingt, die kantonale Zusammenarbeit zu fördern. Wenn jetzt immer wieder von 26 Lösungen in den verschiedenen Bereichen gesprochen wird, dann ist es höchste Zeit, die regionale Zusammenarbeit weiter zu fördern und eine Allgemeinverbindlichkeit selbst weiterzuführen.

Diese Vorlage heisst «Neuer Finanzausgleich». Wir – und mit uns praktisch alle Kantone – wollen, dass die Art der Geldverteilung einen anderen Charakter erhält. Wir wollen, dass die Eigenverantwortung der Empfänger von Bundesmitteln zunimmt. Wenn dabei alles auf Freiwilligkeit beruht, wenn jedem Teilnehmer erlaubt wird, aus einem Vertrag auszusteigen, dann schaffen wir diese Erneuerung nicht!

Ich bitte Sie deshalb, die Minderheit Vallender abzulehnen und der Mehrheit sowohl in Artikel 9a wie auch in Artikel 14 zuzustimmen.

Scherer Marcel (V, ZG): Auch die SVP-Fraktion empfiehlt Ihnen, der Kommissionsmehrheit zu folgen und beide Anträge der Minderheit Vallender abzulehnen. Der Antrag der Mehrheit entspricht der Fassung des Ständerates, und die Unterschiede sind schon wesentlich. Das Ansinnen der Minderheit verursacht nach Beurteilung der SVP-Fraktion grosse Instabilität. Diese Mitsprache der Kantone kann dazu führen, dass sich einzelne Kantone gar ausklinken könnten, und dies will wohl die Mehrheit in diesem Saal nicht.

Zu Artikel 14 Absätze 1 und 2. In Absatz 1 sind die Mehrheit und die Minderheit praktisch identisch: Ob es «in Form eines einfachen Bundesbeschlusses» oder «kann mit einem einfachen Bundesbeschluss» heisst – die Wortwahl ist fast eine Spielerei.

Bezüglich Absatz 2 bitten wir Sie entschieden um Ablehnung. Dieses zusätzliche Element, das fast fakultative Mitspracherecht, entspricht in keiner Weise dem Grundgedanken des NFA.

Wir bitten Sie, bei beiden Artikeln der Mehrheit zu folgen.

Marti Werner (S, GL): Ich habe meinen Nichteintretensantrag damit begründet, dass das auf dem NFA basierende Konzept der Konkordatslösungen erstens ineffizient ist, zweitens undemokratisch ist und sich drittens letztendlich gegen die kleinen Kantone richtet. Sie haben gegen uns entschieden. Sie haben aber nun mit der Minderheit Vallender die Möglichkeit, die größten Mängel, die dieses System hat, zu beseitigen. Frau Vallender hat richtig darauf hingewiesen, dass im Rahmen von Konkordaten die demokratischen Mitwirkungsrechte ausgeschaltet werden.

Am deutlichsten wird das bei uns im Kanton Glarus an der Landsgemeinde. Sie müssen sich vorstellen: Bei uns an der Landsgemeinde haben wir für alle Teilnehmer Kategorie I. Dort kann jedermann zu jedem Geschäft, zu jedem Artikel sprechen, er kann dazu auch noch jede Meinung äussern. Bei einem Konkordat haben wir diese Möglichkeit nicht. Wir können zwar alle noch sprechen, aber wir können am Schluss nur Ja oder Nein sagen, wir können nichts ändern, wir können nichts abändern, sondern allenfalls noch das akzeptieren, was uns von Regierung und Landrat vorgelegt wird. Und diese Regierung und dieser Landrat mussten das akzeptieren, was ihnen vonseiten der grossen Kantone, die dieses Konkordat zusammen ausgehandelt haben, vorgelegt wurde. Das ist ein Abbau an demokratischen Rechten, und der kann mit dem System von Frau Vallender korrigiert werden.

Ich habe Ihnen bei meinem Nichteintretensantrag auch dargelegt, dass bei den Kantonen zwar im Prinzip einzelne gestärkt, aber andere geschwächt werden, indem dieses System auf der Vertragsautonomie aufbaut, auf der Illusion, dass alle gleich sind, was mitnichten der Fall ist.

Diese bereits sehr unterschiedlichen Ausgangslagen werden durch die vorgelegten Gesetzesbestimmungen noch verschärft, und das Ganze wird unter dem Titel Föderalismus verkauft. Aber im Prinzip, Herr Imhof, ist es ja nichts anderes als das: Man handelt nach dem Motto: Und bist du nicht willig, so brauch' ich Gewalt. Damit desavouieren Sie das System, das Sie dem Ganzen zugrunde legen. Es ist ein eigentlicher Systembruch, und den kann man mit dem Antrag der Minderheit Vallender wieder etwas korrigieren, weshalb die SP-Fraktion der Minderheit Vallender zustimmt.

Vielleicht noch eine letzte Bemerkung: Wenn man Angst hat, dass man über die Konkordate keine einheitliche Lösung zustande bringt, dann ist der richtige Weg – wie wir ihn aufgezeigt haben – derjenige über eine Bundeslösung, über ein Bundesgesetz. Dort haben alle Bevölkerungsschichten, alle Kantone ihre entsprechenden Mitwirkungsmöglichkeiten, und dort sind auch alle gleichberechtigt, was im vorliegenden System eben nicht der Fall ist.

Ruey Claude (L, VD), pour la commission: Je suis un peu surpris par ce que je viens d'entendre de la part de M. Marti à propos du déficit démocratique des concordats, mais je crois qu'on ne se mettra jamais d'accord. Expliquez-moi, Monsieur Marti, en quoi un concordat auquel adhèrent tous les cantons et pour lequel tous les parlements, puis éventuellement toutes les populations ont dit oui, est moins démocratique qu'une loi fédérale pour laquelle il suffit que les parlementaires soient d'accord, même si, dans certains cantons, on n'accepterait pas la solution proposée. Je dois dire que j'ai un peu de peine à comprendre ça.

Cela étant, on ne se trouve évidemment pas dans la situation d'un concordat auquel tout le monde a adhéré puisqu'il s'agit de forcer l'un ou l'autre des cantons réticents à collaborer dans les domaines cités à l'article 48a de la Constitution fédérale.

La commission a pu constater que ces neuf domaines sont des domaines importants de l'activité intercantonale, de l'activité étatique, et qu'il est indispensable que dans ceux-ci, les cantons puissent collaborer d'une manière ou d'une autre. S'ils n'agissent pas ensemble, il faudra précisément que la Confédération intervienne et c'est ce qui doit être évité.

Il ne faut pas qu'un canton puisse bloquer les autres, si ce canton est indispensable à la mise en oeuvre d'une organi-

sation ou d'une gestion intercantonale d'un problème. On a donc pesé l'intérêt qu'il y avait à avoir une solution intercantonale avec un canton rénitent auquel on dirait: «Eh bien, vous adhérez quand même!» La majorité de la commission a considéré que ce serait un moindre mal, car le fédéralisme, aussi beau soit-il, ne doit pas être le prétexte à bloquer une solution qui pourrait être raisonnable dans telle ou telle région du pays.

Voilà les raisons pour lesquelles la majorité de la commission vous invite à rejeter la proposition de minorité Vallender. Maintenant, vous oubliez tout ce que je viens de vous dire et vous soutenez la proposition de minorité Vallender parce que, personnellement, je la voterais!

Walker Felix (C, SG), für die Kommission: Zuerst zu Artikel 9a, Pflicht zur Zusammenarbeit: Sie erinnern sich, dass ich in meinem Eintretensvotum zur Vorlage 1 geäußert habe, ich sei nicht so begeistert, dass in der Verfassung dieser Aufgabenkatalog stehe; er würde besser hier stehen. Das ist jetzt aber nicht das Thema. Er steht aber deshalb in der Verfassung, damit man ihn nicht so schnell ändern kann – zum Schutz – und dass man weiss, wovon man spricht, wenn hier von Zusammenarbeitsverpflichtung die Rede ist.

Die Minderheit Vallender möchte, dass die Kantone zu diesen Bereichen der Zusammenarbeit verpflichtet werden können, die in Artikel 48a stehen. Der Ständerat präzisiert aber – und die Mehrheit der Kommission ist gleicher Meinung –: «Die Bundesversammlung kann die Kantone verpflichten.» Hier gibt es bereits einen sehr grossen Unterschied. Wir meinen, dies sei absolut richtig und auch zugunsten der kleineren Kantone.

Zur Pièce de Résistance, also Artikel 14 Absatz 2bis: Es ist von Ausstiegsszenario gesprochen worden. Ich glaube, das ist es in der Tat. Mir scheint, das sei das zentrale Stück dieser Gesetzesvorlage. Wenn man das herausbricht, dann kann man, wie Kollege Imhof es angetönt hat, eigentlich das Ganze vergessen; dann macht diese Konkordatsübung überhaupt keinen Sinn mehr. Es kommt einem Veto gleich. Bei aller Zuneigung zu den Kleinen: Es kommt auch einer Art Diktatur der Kleinen gleich. Das kann nicht sein, wenn man regionale Aufgaben erfüllen muss. Warum nicht? Weil die Alternative praktisch nur ein vermehrter Zentralismus sein kann. Gerade das wollen wir mit diesem Projekt verhindern.

Ich bitte Sie, der Mehrheit zuzustimmen.

Villiger Kaspar, Bundesrat: Ich glaube, wir haben uns beim Eintreten und bei der Verfassung schon sehr eingehend über die Problematik dieser kantonalen Zusammenarbeit mit Lastenausgleich und auch über das Instrument der Verpflichtung unterhalten. Ich will deshalb zu dieser späten Stunde nicht noch einmal im Detail auf all das eingehen, um Sie zu schonen. Wer sich dafür interessiert, dem kann ich mein Eintretensvotum im Amtlichen Bulletin dringend zur Lektüre empfehlen.

Es geht hier eigentlich nur um die praktische Ausgestaltung. Sie haben ja, wenn ich das zuerst noch sagen darf, die Kompetenz für die Allgemeinverbindlicherklärung oder auch für die Beitrittspflicht einzelner Kantone sich selber, der Bundesversammlung, gegeben. Wir haben geglaubt, dass der Bundesrat das an sich tun könnte, aber wir widersetzen uns dieser Kompetenzzuteilung nicht, weil es natürlich richtig ist und – deshalb wiederhole ich das hier – damit das Ganze demokratisch breiter abgestützt ist. Sie wollen sogar die Allgemeinverbindlicherklärung der Referendumsmöglichkeit unterstellen. Auch dem widersetze ich mich nicht. Es erschwert zwar das ganze Verfahren, gibt aber doch eine viel stärkere demokratische Legitimation. Denn es gibt in der Tat eine gewisse Demokratieproblematik in dieser Frage, das wissen wir. Aber wir wollen das ja machen, um zu verhindern, dass mehr und mehr Probleme, wie das Herr Marti Werner als Alternative erwähnte, am Schluss beim Bund landen, obwohl die Kantone mit einer vernünftigen Zusammenarbeit das Problem bestens lösen könnten.

Was bedeutet das im Einzelnen? Sie sehen hier den Unterschied; bei Artikel 9a sagt die Minderheit Vallender: «Die Kantone können verpflichtet werden», die Mehrheit sagt: «Die Bundesversammlung kann die Kantone verpflichten.» Diese passive Formulierung gemäss Minderheit Vallender würde nur Sinn machen, wenn Sie weiter hinten z. B. sagen würden, die Bundesversammlung mache es für die Allgemeinverbindlicherklärung und man lasse dem Bundesrat die allgemeine Beteiligungspflicht. Aber das ist ja nicht der Fall, also ist diese passive Formulierung an sich nicht nötig. Das ist schon Grund genug, diesen Antrag abzulehnen.

Zur Sache kommt die Minderheit Vallender natürlich dann bei Artikel 14, wo es darum geht, dass sich ein Kanton aus einer solchen Lösung wieder soll ausklinken können, wenn er verpflichtet worden ist. Hier möchte ich ganz klar sagen: Das hat vielleicht einen unschönen Aspekt, aber es ist ja gerade der Sinn, dass wir hier gemeinsame Lösungen erzwingen können. Die Bundesversammlung hat ja dann natürlich auch die Pflicht, den Fall anzuschauen. Sie ist ja nicht verpflichtet, den Kanton zu verpflichten, sondern sie kann das politisch abwägen. Es wird hier eine Debatte darüber absetzen, ob das demokratiemässig vertretbar, verständlich oder nicht verständlich ist. Deshalb meine ich – und diese Abwägung hätte auch der Bundesrat gemacht, wenn Sie ihm das Vertrauen geschenkt hätten, diese Akte auszusprechen –, es sei Gewähr geboten, dass wir von einem Kanton nichts Unbilliges verlangen. Wir haben damit wirklich nur ein Mittel in der Hand, im Notfall einen säumigen Kanton, der durch sein Nichtmitmachen eine vernünftige Lösung verhindert, verpflichten zu können. Ich mache fast eine Wette, dass das sehr selten der Fall sein wird. Denn allein die Möglichkeit, dass man das tun könnte, wird natürlich einen präventiven Einfluss haben.

Deshalb komme ich zum Schluss, dass wir nicht wieder das Einlegen des Rückwärtsganges ermöglichen sollten. Ich empfehle Ihnen – Sie können die Bestimmung ja wieder aufheben, wenn sie nicht nötig ist oder sie sich nicht bewähren sollte –, den Antrag der Minderheit Vallender abzulehnen und auch hier der Mehrheit zuzustimmen.

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Mehrheit 67 Stimmen

Für den Antrag der Minderheit 47 Stimmen

Art. 10

Antrag der Mehrheit

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Antrag der Minderheit

(Strahm, Antille, Bühlmann, Fässler, Fehr Hans-Jürg, Goll, Gross Jost, Mariétan, Marti Werner, Rossini, Vallender)

....

c. betroffenen Kantone, unter Einbezug der tatsächlichen Leistungserbringer.

Art. 10

Proposition de la majorité

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Proposition de la minorité

(Strahm, Antille, Bühlmann, Fässler, Fehr Hans-Jürg, Goll, Gross Jost, Mariétan, Marti Werner, Rossini, Vallender)

....

c. la mise en oeuvre, et en y associant les véritables prestataires de service.

Strahm Rudolf (S, BE): Wir sind bei Artikel 10, und ich trete hier die Minderheit, die eine Präzisierung, Ergänzung bei Buchstabe c will. Ich gestehe, dass ich diesen Antrag nicht selber erfunden habe, sondern dass er aus der «Küche» des Schweizerischen Städteverbandes stammt.

Es geht bei Artikel 10 Buchstabe c um den gerechten «Ausgleich kantonsübergreifender Leistungen bei angemessener

Mitsprache und Mitwirkung der betroffenen Kantone». Es geht um die Zentrumsleistungen der Städte. Es geht darum, dass die Städte z. B. im Verkehrsdienst mit dem Regionalverkehr grössere Lasten zu tragen haben. Es geht um Leistungen im Umweltschutz, um Kulturangebote, um Schulangebote usw.

Ich möchte nun an die Formulierung des Ständerates nach «Mitwirkung der betroffenen Kantone» anhängen: «unter Einbezug der tatsächlichen Leistungserbringer». Die «tatsächlichen Leistungserbringer» sind ja die Städte. Diese Leistungen für die Kulturangebote, für Verkehrsträger im Agglomerationsverkehr usw. werden ja nicht von den Kantonen getragen – sie werden wahrscheinlich mitfinanziert vom betreffenden Standortkanton –, aber sie werden von den Städten getragen. Die effektiven Leistungserbringer sind die Städte! Nun wäre es natürlich ideal – das würde dann noch weiter gehen als meine Minderheit –, wenn die Städte selber einen Ausgleich erhalten könnten. Das wäre dann möglich, wenn verfassungsmässig ein direkter Bezug zu den Städten möglich wäre. Wir gehen aber nicht so weit, der Städteverband hat sich da bescheiden gezeigt. Wir möchten einfach im Gesetz präzisieren, dass die «tatsächlichen Leistungserbringer» – d. h. die Städte oder die Agglomerationsverbände – beim Ausgleich der Zentrumsleistungen einbezogen werden.

Ich bitte, diesem Anliegen zuzustimmen. Es ist einfach eine Präzisierung. Die Städte respektive Agglomerationsverbände, die ja die Leistungen tragen und finanzieren müssten, möchten da in diesen Ausgleich und in die Gespräche einbezogen werden.

Lalive d'Epinay Maya (R, SZ): Die FDP-Fraktion lehnt den Minderheitsantrag ab. Sie befürwortet klar den Antrag der Mehrheit, die dem Ständerat folgt. Die Differenz zwischen Mehrheit und Minderheit liegt bei Buchstabe c; es geht dabei um den Ausgleich kantonsübergreifender Leistungen. Wir sind klar der Meinung, dass die Kantone frei sein sollen und selber bestimmen können sollen, wen sie in ihre Entscheidung mit einbeziehen wollen. Dies ist ihnen nicht vom Bund vorzuschreiben.

Wir bitten Sie also, der Mehrheit zu folgen und den Antrag der Minderheit abzulehnen.

Berberat Didier (S, NE): Au nom du groupe socialiste, je vous demande de soutenir la proposition de minorité Strahm qui souhaite compléter l'article 10 lettre c.

A notre sens, dans le paquet de la péréquation, qu'il s'agisse de la constitution ou de la loi, il y a des partenaires incontournables qui manquent. Je l'ai déjà dit, ces partenaires sont les villes et les communes. On a déjà discuté à certains articles du statut qu'on souhaite donner aux villes et aux communes dans le cadre de cette péréquation – notamment à l'article 46 alinéa 3 de la constitution et à l'article 9 alinéa 4 de la loi fédérale sur la péréquation financière, dont nous avons discuté tout à l'heure. Il est très dommage qu'on ne reconnaisse pas le rôle fondamental des villes et des agglomérations, alors même que l'article 50 de la constitution – on en a déjà parlé tout à l'heure lorsqu'on discutait de l'article 9 alinéa 4 précité – reconnaît le statut des villes et des agglomérations. Il est très regrettable que les villes-centres qui accomplissent des missions pour plusieurs cantons ne puissent pas se voir dédommagées par le canton qui reçoit de l'argent de la Confédération, simplement parce qu'on ne souhaite pas inclure les villes et les communes dans cette péréquation.

On le sait, les villes accomplissent beaucoup de missions pour le canton, même pour plusieurs cantons – on a parlé des transports, on a parlé de la culture –, et je vous demande, si vous avez une fois ou l'autre siégé dans une autorité communale, de tenir vraiment compte du rôle des villes et des communes et de soutenir la proposition de minorité Strahm.

Zuppliger Bruno (V, ZH): Wir haben bei Litera c von Artikel 10 einen ähnlichen Antrag, wie er schon zu Artikel 9 Ab-

satz 4 gestellt wurde. Herr Strahm hat ihn auch sehr ähnlich begründet. Es geht darum, dass wir mit diesem Minderheitsantrag natürlich wiederum in die Autonomie der Kantone eingreifen. Wir haben den Grundsatz festgeschrieben, dass der Bund die Regelungen für die Kantone festlegt und dass der Kanton nachher seine Verbindlichkeiten mit den Gemeinden und auch mit anderen tatsächlichen Leistungserbringern regeln soll.

Ich glaube, da ist es ganz folgerichtig, dass wir hier ebenfalls der Mehrheit der Kommission folgen. Die SVP-Fraktion wird dies tun.

Ruey Claude (L, VD), pour la commission: M. Zuppiger vient de le dire, on est exactement dans le même cas de figure que tout à l'heure à l'article 9 alinéa 4. J'aimerais dire à M. Berberat que ce n'est pas du tout parce qu'elle négligerait le problème des communes et des collectivités inférieures que la commission propose de rejeter la proposition de minorité Strahm, par 13 voix contre 11 et avec 1 abstention, mais simplement parce que c'est notre organisation fédéraliste qui est ainsi. C'est tellement vrai qu'on se préoccupe du fait que les cantons, dans l'Accord-cadre intercantonal qu'ils ont déjà signé, prévoient de tenir compte de ces collectivités publiques inférieures. C'est tout à fait normal, mais ce n'est pas dans la loi fédérale qu'il faut le mettre.

Villiger Kaspar, Bundesrat: Es ist in der Tat die gleiche Situation wie vorhin. Für das Anliegen habe ich eigentlich viel Verständnis. Ich habe eben in der Verfassung geblättert, weil Herr Berberat Artikel 50 zitiert hat. Es war ja eine lange Diskussion bei der Reform, ob Artikel 50 – die Städte möchten das natürlich gerne – eine Art Direktkontakt Bund-Städte ermöglicht. Die Kantone möchten das natürlich nicht. Wenn ich mich an die Materialien richtig erinnere, so kann man, wie damals gesagt wurde, so etwas aus Artikel 50 nicht ableiten. Der Bund hat bei seiner Bundestätigkeit einfach Rücksicht zu nehmen auf die besondere Situation der Städte und Agglomerationen. Aber daraus kann man nicht ein Durchbrechen der föderalen Hierarchie, wenn Sie so wollen, ableiten.

Ich meine, auch hier sei das Anliegen an sich gerechtfertigt, aber wir müssen die kantonale Autonomie mitberücksichtigen, wir müssen darauf Rücksicht nehmen. Deshalb bitte ich Sie, der Mehrheit zuzustimmen.

Aber ich kann bestätigen, was Herr Ruey gesagt hat: Die Kantone haben intern in ihren Vereinbarungen ja vorgesehen, die Kantone zu verpflichten, Ähnliches zu tun.

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Mehrheit 67 Stimmen
Für den Antrag der Minderheit 45 Stimmen

Art. 10a, 11, 12

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Angenommen – Adopté

Art. 13

Antrag der Kommission

Abs. 1

.... in Form eines dem Referendum unterstehenden Bundesbeschlusses für allgemein verbindlich erklären:

....

Abs. 2–4

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Abs. 5

Bundesbeschlüsse über die Allgemeinverbindlicherklärung können vorsehen, dass die Bundesversammlung die Allgemeinverbindlichkeit mit einfachem Bundesbeschluss aufheben kann, wenn ihre Aufrechterhaltung

Abs. 6

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Art. 13

Proposition de la commission

Al. 1

.... par un arrêté fédéral soumis au référendum, donner

....

Al. 2–4

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Al. 5

Les arrêtés fédéraux sur la déclaration de force générale obligatoire peuvent prévoir que l'Assemblée fédérale est habilitée à lever la force générale obligatoire par arrêté fédéral simple, lorsque

Al. 6

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Angenommen – Adopté

Le président (Christen Yves, président): L'article 14 a déjà été réglé.

Art. 15–17

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Angenommen – Adopté

Art. 18

Antrag der Mehrheit

Abs. 1, 2, 4–8

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Abs. 3

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Antrag der Minderheit I

(Müller Erich, Egerszegi, Laubacher, Schibli, Zuppiger)

Abs. 3

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Antrag der Minderheit II

(Zuppiger, Baader Caspar, Egerszegi, Laubacher, Müller Erich, Schibli, Weyeneth)

Abs. 3

.... Dieser Anfangsbetrag bleibt während fünf Jahren fest und verringert sich nachher um je 10 Prozent pro Jahr.

Art. 18

Proposition de la majorité

Al. 1, 2, 4–8

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Al. 3

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Proposition de la minorité I

(Müller Erich, Egerszegi, Laubacher, Schibli, Zuppiger)

Al. 3

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Proposition de la minorité II

(Zuppiger, Baader Caspar, Egerszegi, Laubacher, Müller Erich, Schibli, Weyeneth)

Al. 3

.... Ce montant est fixé pour cinq ans, puis diminue de 10 pour cent par an.

Müller Erich (R, ZH): Herr Strahm, Sie haben hier vor einer Stunde gesagt, ja, Kollege Müller spreche halt für einen finanzstarken Kanton, das sei ja völlig klar. Ja, Herr Strahm, ich spreche als Zürcher Abgeordneter zu Ihnen, also als Vertreter des Kantons, der mit dem NFA 300 Millionen Franken

mehr bezahlen muss als vorher. In den bisherigen Verhandlungen wurden alle Vorstösse, den Finanzausgleich für die Geberkantone zu mildern, abgelehnt. Ich bedaure dies. Ich begrüsse es auf der anderen Seite, dass die meisten Anträge, die noch verschärfen wollten, auch keine Zustimmung fanden. Ich bedanke mich dafür. Sie sind leider nicht überall der Mittellinie des Ständerates gefolgt.

Eine Pièce de Résistance für die Geberkantone ist der Härteausgleich. Ich bitte Sie, hier nicht zu übertreiben. Der Härteausgleich soll den Übergang vom alten zum neuen Finanzausgleich abfedern. Dafür habe ich persönlich noch Verständnis, aber es kann doch nicht dem Sinn einer Übergangsbestimmung entsprechen, wenn diese, wie die Kommissionmehrheit beantragt, zeitlich nicht limitiert wird. So würde der Härteausgleich zu einer reinen zusätzlichen Zahlung, die ewig andauert.

Die Minderheit II will den Härteausgleich auf 14 Jahre beschränken. Das wäre doch wirklich eine zeitlich vernünftige Regelung. Ich bitte Sie darum, dieser Regelung zuzustimmen.

Sofern Sie dies, aus welchen Gründen auch immer, nicht tun wollen oder nicht tun können, stimmen Sie doch mindestens meinem Minderheitsantrag zu, der auf die Lösung des Ständerates einschwenkt. Dann wird der Härteausgleich immer noch während 24 Jahren zum Tragen kommen können. Das muss doch genügen, damit sich die Nehmerkantone auf den neuen Finanzausgleich einrichten können. Können sie das nicht, so fehlt es ihnen an der Bereitschaft, den Willen des NFA umzusetzen.

Ich bitte Sie, stimmen Sie der Minderheit II (Zuppiger) zu. Wenn Sie dies nicht tun können oder wollen, folgen Sie wenigstens dem Ständerat bzw. der Minderheit I.

Zuppiger Bruno (V, ZH): Wir kommen hier wieder zu einem «Gleichgewichtsproblem», um mit den Worten von Bundesrat Villiger zu sprechen. Dieser Härteausgleich kam bei den Beratungen zwischen den Kantonen und dem Bund sehr, sehr spät ins Gesetz. Sie sehen richtig: Er ist auch im Abschnitt «Übergangsbestimmungen» festgelegt.

Diese Regelung soll dafür sorgen, dass ein ganz bestimmter Kreis von Kantonen, der vom Lastenausgleich, sei es geographisch-topographisch oder soziodemographisch, nicht profitiert, seinen Übergang zum neuen NFA-System sinnvoll gestalten kann. Wenn jetzt aber diese Übergangsregelung nicht zeitlich befristet wird, dann führen wir hier unter diesen Bestimmungen eine Regelung, die ad infinitum führen kann und die für die betroffenen Kantone überhaupt keine Anreize bringt, sich an dieses neue System des Finanz- und Aufgabenausgleichs anzupassen. Das darf doch nicht sein. Die Geberkantone und der Bund wenden für diese Übergangsbestimmung nochmals 430 Millionen Franken auf, davon zwei Drittel der Bund, ein Drittel die Kantone. Dieser Übergang muss zeitlich befristet sein.

Die Frage ist nun, wie lange diese Frist sein soll. Wir sind der Ansicht, dass 14 Jahre in dieser schnelllebigen Zeit eigentlich genügen sollten, um die Systeme so an die kantonalen Aufgabensysteme anzupassen, dass der Härteausgleich nach 14 Jahren wegfallen kann. Der Ständerat und die Minderheit I (Müller Erich) wollen dafür eine Frist von 24 Jahren gewähren. Sie sehen, das ist mindestens eine Befristung; 24 Jahre entsprechen einer ganzen Generation. Ich bitte Sie dringend, hier der Minderheit II zu folgen. Wenn dieser Antrag nicht angenommen wird, dann wird – das muss ich Ihnen sagen – ein grosser Teil der SVP-Fraktion dieses Gesetz in der Gesamtabstimmung nicht mittragen können.

Favre Charles (R, VD): A l'article 18, nous traitons d'un point particulièrement important et on peut dire que cette loi, voire que le projet joue une partie de son avenir sur ce point-là. C'est pour des raisons de faisabilité politique que ces mesures transitoires ont été déterminées.

Nous mettons sur pied un système qui va considérablement changer le fonctionnement des relations entre cantons et

Confédération, et le fonctionnement même des cantons, avec de nouvelles compétences qui sont accordées aux cantons, avec des moyens à libre disposition. Cependant, pour que ceux-ci puissent intégrer dans leur politique cantonale ces différents éléments et leurs effets financiers, il faudra du temps, un temps relativement long, en particulier pour les cantons qui ont des ressources modestes pour l'application de ces nouvelles mesures.

Donc, ces mesures transitoires sont nécessaires, et je crois qu'on peut être d'accord sur un point: par principe, des mesures transitoires ne doivent pas être de longue durée. Comment alors limiter ces mesures transitoires dans le temps?

Ici, deux théories peuvent s'affronter. L'une, c'est la méthode – je dirai – traditionnelle, défendue par les minorités I (Müller Erich) et II (Zuppiger), à savoir une somme de départ avec un effet dégressif sur une certaine période. C'est une méthode extrêmement simple et qui, je dois le dire, recueille l'aval d'une minorité du groupe radical-démocratique.

Mais la majorité du groupe radical-démocratique considère que dans un projet aussi complexe que celui-ci, qui comporte, comme j'ai eu l'occasion de le dire, des incertitudes, il nous faut, pour la gestion de cette période transitoire, une autre méthode, une méthode plus subtile. Il nous faut une méthode permettant aux cantons pauvres de s'adapter progressivement et permettant de sortir progressivement, justement, de cette limite de 100 pour cent. Car le but, c'est qu'ils montent progressivement dans cette échelle, et qu'ils puissent sortir ainsi des mesures transitoires et quitter le fonds de compensation en fonction de l'amélioration de leur situation et non pas en fonction d'un calendrier tout à fait aléatoire. C'est ça, le système qui est prévu par le Conseil fédéral, et ce système-là n'est en aucun cas un système sans limite. La limite, c'est simplement lorsque les cantons améliorent leur situation.

Cette manière de faire a convaincu une majorité du groupe radical-démocratique, puisque nous considérons qu'elle permet de travailler dans le cadre d'un projet complexe et qu'elle recueille également l'assentiment de la grande majorité des cantons.

Ensuite de ceci, l'Assemblée fédérale garde tout de même la haute main sur la durée de vie de ce fonds: c'est ce que prévoit l'alinéa 4, alinéa qui a encore été renforcé par le Conseil des Etats puisqu'il y a là la possibilité pour l'Assemblée d'ordonner «la levée, totale ou partielle, de la compensation des cas de rigueur». Donc, avec cet alinéa 4, on répond aux demandes légitimes des cantons payeurs.

Ainsi, au nom de la majorité du groupe radical-démocratique, je vous demande de suivre la version du Conseil fédéral soutenue par la majorité de la commission, à savoir de prévoir des mesures transitoires limitées dans le temps, mais en fonction du fait que les cantons les plus pauvres peuvent sortir progressivement de leurs difficultés et ainsi ne plus avoir besoin de ce fonds de compensation des cas de rigueur.

Le président (Christen Yves, président): Die SVP-Fraktion unterstützt den Antrag der Minderheit II.

Meyer Thérèse (C, FR): Au nom du groupe démocrate-chrétien, je vous demande de suivre la majorité de la commission.

La réforme de la péréquation financière est un changement radical de système qui entraîne des modifications importantes des flux financiers entre les cantons et la Confédération et entre les cantons entre eux. On l'a bien vu, l'exercice est difficile et périlleux dans son ensemble. Il arrive là après des années de travail, de consultations et de réglage. Les cantons et la Confédération souhaitent le réussir, car il apporte des simplifications et une plus grande transparence dans l'application.

Après avoir fait les calculs selon les nouveaux critères, certains cantons sont gagnants, et c'est tant mieux. Mais neuf cantons faibles – Berne, Obwald, Glaris, Fribourg, Appenzell Rhodes-Extérieures, Saint-Gall, Vaud, Neuchâtel et Jura –

seraient encore moins bien lotis après l'introduction du nouveau système. Ils obtiendraient moins de moyens financiers qu'avant et devraient faire face à plus de tâches.

Ce constat aurait pu avoir pour effet de devoir recommencer tout l'exercice. C'est alors que, pour corriger ces défauts, il y a eu cette idée de la compensation des cas de rigueur, et ce système a été mis sur pied. On a l'impression que c'est un droit transitoire, mais en fait, c'est la clé de voûte de tout le système, qui fait partie de l'ensemble. Cette clé de voûte est très importante pour que la péréquation ne pénalise pas encore plus certains cantons faibles. Ce nouvel instrument de la péréquation, qui tend vers plus de justice, va avoir des effets contraires et indéfendables si nous n'arrivons pas à mettre en place aussi cette compensation des cas de rigueur.

Le Conseil fédéral a été conscient de ce problème, il a proposé cette disposition qui est absolument nécessaire pour que l'ensemble du projet tienne debout. Je pense que la fixation d'une durée de validité arbitraire, comme le Conseil des Etats l'a décidé ou comme le souhaite la minorité II (Zuppiger) qui est encore plus dure, n'est pas judicieuse et pourrait compromettre l'équilibre du projet.

Le message stipule que l'arrêté fédéral sera établi pour une période de quatre ans. Les Chambres pourront décider quatre ans après l'entrée en vigueur de la loi si elles reconduisent la compensation des cas de rigueur pour une nouvelle période de quatre ans. Donc, je pense qu'il y a assez de garde-fous.

Les exigences ne sont pas exorbitantes, elles demandent de suivre le Conseil fédéral. Si nous n'arrivons pas à garder une justice dans ce projet dans son ensemble, je crois que nous n'aurons pas atteint le but de la réforme de la péréquation financière.

Je vous invite à suivre la majorité.

Müller Erich (R, ZH): Frau Meyer, ich will nicht verlängern. Aber wenn es so ist, wie Sie sagen, dass der Härteausgleich in diesem neuen Finanzausgleich keine reine Übergangsbestimmung ist, sondern ein absoluter Eckwert, dessen Gültigkeit eine dauernde ist, dann frage ich Sie, ob es dann nicht ehrlicher gewesen wäre, wenn man diesen Artikel auch ins Gesetz hineingenommen und ihn nicht als Übergangsbestimmung deklariert hätte?

Meyer Thérèse (C, FR): D'après les renseignements que j'ai pris, les défauts du système ont été décelés après que les calculs avaient été faits et il y a eu un essai pour élaborer une loi différente. C'était tellement difficile que c'est la solution de l'«*Übergangsbestimmung*» qui a été choisie, avec une réduction douce, pas trop abrupte, pour que les cantons touchés puissent s'en sortir aussi avec les nouvelles dispositions.

Walker Felix (C, SG), für die Kommission: 1. Der Begriff sagt ja, was gemeint ist. Der Härteausgleich kam in letzter Minute dieser Verhandlungen, und zwar deshalb, weil die übrigen Ausgleichssysteme, wie Sie sie alle kennen, nicht genügt haben.

2. Es ist schon so, dass es eine Übergangslösung sein muss, denn als solche ist sie gedacht.

Was sieht der Bundesrat bei dieser Übergangslösung vor? Er sieht zwar nicht eine terminliche Frist vor, schreibt aber in Absatz 4: «Die Bundesversammlung beschliesst mit einem dem Referendum unterstehenden Bundesbeschluss über die Aufhebung des Härteausgleichs, wenn sich dessen Weiterführung aufgrund der Ergebnisse des Wirkungsberichts als nicht mehr notwendig erweist.»

Das ist eine verbale Beendigung dieses Härteausgleichs. Die Kommission hat mit 12 zu 6 Stimmen beschlossen, sich dieser Auslegung anzuschliessen. Ich muss sagen: Das ist ein Kompromiss, den man damals mit den Kantonen geschlossen hat.

Ich wollte Ihnen hier im Auftrag der Kommission Bericht erstatten; ich selber werde der Lösung des Ständerates zustimmen.

Ruey Claude (L, VD), pour la commission: On l'a dit, ce projet de péréquation travaillé depuis longtemps aboutissait, selon les critères qui avaient été choisis, à des résultats qui étaient tout à fait inacceptables pour beaucoup de cantons. Il a fallu chercher effectivement après coup – et c'est pour ça que cette disposition se trouve dans les dispositions transitoires –, une solution qui permette d'éviter les ruptures, de renforcer le fédéralisme, avec la prise en compte de la compensation des cas de rigueur.

On l'a dit, c'est la recherche d'un accord et d'un consensus qui a conduit à cela. Pour avoir moi-même conduit des opérations de péréquation intercommunale dans mon canton, je sais qu'il ne suffit pas d'aligner des principes et de fixer des modalités concernant un certain nombre de critères de péréquation du type compensation géotopographique, sociodémographique ou autres, mais qu'à un moment ou à un autre, on est toujours obligé d'arriver à un correctif politique pour arriver au résultat voulu. C'est en somme dans cette situation-là qu'on se trouve.

La solution a été trouvée dans un compromis, je l'ai dit, un compromis qui a une limite fonctionnelle et pas une limite mathématique, c'est vrai – j'avais parlé de biodégradabilité dans le temps, mais j'aimerais quand même ajouter qu'il y a un certain nombre d'éléments qui sont entrés en ligne de compte. D'abord, il y a le fait que dès qu'un canton bénéficiaire dépasse la moyenne suisse, il sort du système et il n'y entre plus jamais et, par conséquent, il y a là déjà une première échappatoire. Ensuite, la pertinence du système est réexaminée tous les quatre ans, M. Favre l'a bien souligné. Le Conseil des Etats a prévu qu'on pouvait alléger partiellement le dispositif au bout de quatre ans. Donc, on pourra tenir compte de la réalité. Enfin, on peut même supprimer, le cas échéant, une partie du dispositif, voire tout le dispositif.

Donc, on constate que nous ne sommes pas pieds et poings liés mais que, sans un engagement du type de celui que la commission vous demande d'adopter, par 12 voix contre 6, on va vers des difficultés majeures pour un certain nombre de cantons, et probablement vers des difficultés majeures pour ce projet que ces cantons ne pourront plus accepter.

Villiger Kaspar, Bundesrat: Das ist die letzte Knacknuss und wieder so ein Problem, bei dem die einen sagen: Wenn dieser Härteausgleich nicht schrittweise reduziert wird, steigen wir aus. Die anderen sagen: Wenn dieser Härteausgleich nicht bleibt, dann steigen wir aus. Ich wäre sehr unglücklich, wenn man an einer solchen Schwelle mangels Kompromiss stolpern würde.

Der Vorschlag des Bundesrates beruht auf einem Kompromiss unter den Kantonen, mit der KDK und mit den Finanzdirektoren. Wir nannten das damals eine so genannte funktionale Befristung.

Ich muss vielleicht zuerst sagen, warum wir den Härteausgleich überhaupt eingeführt haben. Das ist das einzige Element, das eigentlich nicht glasklar und logisch begründbar ist, sondern es ist ein politischer Entscheid, eine Art Schmieröl, um das Vorher und Nachher abzufedern, wenn Sie so wollen. Der alte Finanzausgleich hat zu Verzerrungen geführt, von denen einige profitieren haben; andere haben das bezahlt. Aber diejenigen, die davon profitieren, haben natürlich den Eindruck, das neue System sei ungerecht, wenn es wechselt und sie nicht ganz gleich gut fahren; das ist völlig klar. Deshalb hat sich gezeigt, dass Kantone, von denen man es eigentlich nicht gedacht hätte, am Schluss nicht ganz so gut oder sogar schlechter fahren als vorher.

Wir sind uns dann mit den Kantonen einig geworden. Das Projekt ist derart wichtig und wird die Strukturen derart verbessern, dass das sogar eine Art einmaliger Investition in den Übergang wert ist. Die Kantone waren sogar bereit, einen Teil dieses Übergangs zu bezahlen. Wenn das der Bund alleine bezahlt hätte, dann wäre das selbstverständlich ganz einfach gewesen; aber alle tragen dazu bei. Sie sehen deshalb, dass diese Lösung auch für die Kantone ein wichtiges Element ist.

Die Lösung, die wir dann mit den Finanzdirektoren gefunden haben und die nachher von der KdK abgesegnet worden ist, ist eine so genannte funktionale Befristung. Sie hat drei Elemente:

Das erste Element ist: Das Geld wird einmal in Franken eingefroren, das heisst, es entwertet sich mit der Inflation. Jetzt muss ich Ihnen natürlich sagen: Wir haben Gott sei Dank eine sehr viel tiefere Inflation als vor einigen Jahren. Deshalb ist das natürlich mit 1, 2 Prozent pro Jahr nicht eine sehr starke Entwertung dieses Betrages.

Das zweite Element der funktionalen Befristung ist, dass ein Kanton, der 100 Prozent erreicht hat, der den Durchschnitt erreicht hat, den Anspruch für immer verliert. Es kann also sein, dass im Laufe der Jahre der eine oder andere Kanton, dadurch, dass er sich wirtschaftlich entwickelt, aus diesem Härteausgleich herausfällt; das wäre sogar wünschenswert. Das dritte Element der Befristung ist das, dass die Bundesversammlung, allerdings mit Referendum, entscheiden kann: Wenn die Wirkungsanalyse zeigt, dass der Härteausgleich eigentlich nicht mehr gerechtfertigt ist, dann kann er abgeschafft werden. Es ist digital: total oder nicht.

Das war die Einigung mit den Kantonen. Der Ständerat wollte das nicht.

Ich muss Ihnen sagen: Als Finanzminister habe ich einiges Verständnis dafür, dass man sagt, das solle nicht ewig dauern. Weil es eigentlich sachlich schwer begründbar ist, kann man sagen, das sei eine Übergangsbestimmung. Der Ständerat hat das nun umgesetzt und hat gesagt: Wir reduzieren das um 5 Prozent pro Jahr. Ich habe die Formulierung noch einmal nachgelesen, sie ist etwas ambivalent. Deshalb möchte ich sie hier authentisch interpretieren, so, wie ich die Ständeratsdebatte in Erinnerung habe. Man meint also, dass man vom Anfangsbetrag jedes Jahr 5 Prozent linear wegnimmt. Dann geht das linear runter und ist nach 20 Jahren ausgelaufen. Man könnte es auch so interpretieren, dass es immer 5 Prozent vom Endbetrag zurückgeht, dann würde es nie aufhören, dann wäre es degressiv; Sie kennen das von den Abschreibungen. Aber der Ständerat hat es linear gemeint. Hier geht er dann etwas weniger weit als der Bundesrat.

Das digitale Aufheben – alles weg, wenn es nicht mehr nötig ist – ist eigentlich der GAU für die betroffenen Kantone; dann ist alles weg. Dieses Risiko haben Sie bei der Lösung der Mehrheit. Es dauert ewig, wenn man nicht plötzlich Stopp sagt, aber man kann plötzlich Stopp sagen. Der Ständerat lässt diesen Stopp auch zu, aber er mildert ihn, indem er sagt: Man kann nicht nur digital entscheiden, ob man alles weghaben will oder nichts. Er sieht deshalb einen Bundesbeschluss über die ganze oder nur teilweise Aufhebung des Härteausgleichs vor.

In diesem Sinne ist die ständerätliche Lösung, die von der Minderheit I (Müller Erich) übernommen wird, etwas flexibler als das dritte Element von Bundesrat und Ständerat.

Die Minderheit II (Zuppiger) geht nun sehr viel weiter; sie will um 10 Prozent abbauen. Man kann selbstverständlich diese Meinung haben. Nun spüre ich auf allen Seiten, dass man aus dieser Frage so ein bisschen eine Prestigefrage machen möchte. Ich fühle mich an den Konsens mit den Kantonen gebunden, die gesagt haben: Wir wollen das so. Sie haben das nach langem Ringen so hingekriegt. Ich habe aber durchaus ein gewisses Verständnis dafür, dass man sagt, man möchte das eigentlich lieber rascher aufheben, und meine, die 24 Jahre seien eine Lösung, mit der man à la rigueur leben könnte. Dies vor allem, nachdem die Mehrheitslösung das Risiko beinhaltet, dass man irgendwann plötzlich ganz Stopp sagt. Aber ich wäre doch froh, wir hätten die Mehrheitslösung und würden uns mit dem Ständerat zusammen noch einmal darüber unterhalten.

Ich würde sagen, dass die Minderheit II (Zuppiger), die man rein ökonomisch noch vertreten kann, aus Sicht der Nehmerkantone und der betroffenen Kantone schon als Affront empfunden würde.

Herr Müller hat vorhin gesagt, man solle zuerst dem Antrag der Minderheit II zustimmen und sonst dem Antrag der Minderheit I (Müller), aber ja nicht dem Antrag der Mehrheit. Ich

hätte ihm etwas mehr Selbstvertrauen zugetraut, so viel, um schon von Anfang an für sich und seine Minderheit zu plädieren. Ich würde eine umgekehrte Prioritätenliste machen: Stimmen Sie der Mehrheit zu, stimmen Sie ja nicht der Minderheit II zu, und wenn Sie gar nicht anders können, wäre der «Müller», also der Antrag der Minderheit I, vielleicht das kleinste Übel. (*Heiterkeit*)

Erste Abstimmung – Premier vote

Für den Antrag der Mehrheit 85 Stimmen

Für den Antrag der Minderheit II 34 Stimmen

Zweite Abstimmung – Deuxième vote

Für den Antrag der Mehrheit 74 Stimmen

Für den Antrag der Minderheit I 45 Stimmen

Art. 19, 20

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Angenommen – Adopté

Art. 20a

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Le président (Christen Yves, président): Je vous fais remarquer que, selon une version corrigée du dépliant, le délai à l'alinéa 1er est fixé à deux ans et non à une année.

Angenommen – Adopté

Art. 21

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Angenommen – Adopté

Art. 22

Antrag der Kommission

Abs. 1

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Abs. 2

.... das Inkrafttreten. Er berücksichtigt dabei den Stand der interkantonalen Zusammenarbeit mit Lastenausgleich.

Art. 22

Proposition de la commission

Al. 1

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Al. 2

Le Conseil fédéral fixe la date de l'entrée en vigueur en tenant compte de l'état de la collaboration intercantonale assortie d'une compensation des charges.

Angenommen – Adopté

Zuppiger Bruno (V, ZH): Die SVP-Fraktion ist mit diesem Gesetz nicht zufrieden. Sowohl beim Ressourcenausgleich wie auch beim Härteausgleich sind die Geberkantone ungebührlich zur Kasse gebeten worden. So ist kein Gleichgewicht mehr in diesem Gesetz und in dieser Vorlage. Wir sind unzufrieden und werden uns vorbehalten, das Gesetz in der Schlussabstimmung abzulehnen, wenn nicht wesentliche Verbesserungen – nämlich etwa in der Richtung, wie der Ständerat seine Beschlüsse gefasst hat – vorgenommen werden. Dann stehen wir eben vor einem Scherbenhaufen.

Egerszegi-Obrist Christine (R, AG): Herr Zuppiger, Ihre Haltung erstaunt mich wirklich: Wir hätten vorhin noch die Möglichkeit gehabt, das Gesetz erheblich zu verbessern. Ihre Fraktion hat einfach jenen Anträgen nicht zugestimmt, hat diese Möglichkeit nicht wahrgenommen, und jetzt wollen Sie das Ganze ablehnen, weil das Gesetz schlecht sei. Hier besteht Erklärungsbedarf.

Zuppiger Bruno (V, ZH): Die Mehrheit der SVP-Fraktion hat für die Minderheit Müller Erich gestimmt. (*Unruhe*) Es war so. Mein Minderheitsantrag war chancenlos, das haben ich und die Fraktion auch gespürt. Ich habe auch gesagt, dass der Härteausgleich zumindest nach ständerätlichem Modell befristet werden müsse. Und das ist jetzt auch nicht erfolgt.

Gesamtabstimmung – Vote sur l'ensemble
 (namentlich – nominatif: Beilage – Annexe 01.074/4188)
 Für Annahme des Entwurfes 60 Stimmen
 Dagegen 32 Stimmen

siehe S. / voir p. 181 / 215

Abschreibung – Classement

Antrag des Bundesrates
 Abschreiben der parlamentarischen Vorstösse
 gemäss Brief an die eidgenössischen Räte

Antrag der Kommission
 Den parlamentarischen Vorstoss 94.3514 nicht abschreiben

Proposition du Conseil fédéral
 Classer les interventions parlementaires
 selon lettre aux Chambres fédérales

Proposition de la commission
 Ne pas classer l'intervention parlementaire 94.3514

Le président (Christen Yves, président): La commission vous invite à accepter de classer toutes les interventions parlementaires que le Conseil fédéral propose de classer, à l'exception du postulat 94.3514, «Introduction du télépéage dans les villes». M. Theiler souhaite que cette intervention soit aussi classée.

Abstimmung – Vote
 Für den Antrag der Kommission 63 Stimmen
 Für den Antrag Theiler 46 Stimmen



Geschäft / Objet:

Bundesgesetz über den Finanzausgleich (FAG)
Loi fédérale sur la péréquation financière (LPF)

Gegenstand / Objet du vote:

Vote sur l'ensemble

Abstimmung vom / Vote du: 19.06.2003 20:01:20

Abate	+	R	TI	Fehr Hans-Jürg	*	S	SH	Kurrus	*	R	BL	Schlüter	=	V	ZH
Aeppli Wartmann	*	S	ZH	Fehr Jacqueline	=	S	ZH	Lachat	+	C	JU	Schmid Odilo	+	C	VS
Aeschbacher	*	E	ZH	Fehr Lisbeth	*	V	ZH	Lalive d'Epinay	o	R	SZ	Schmid Walter	*	V	BE
Antille	+	R	VS	Fehr Mario	=	S	ZH	Laubacher	o	V	LU	Schneider	*	R	BE
Baader Caspar	*	V	BL	Fetz	+	S	BS	Lauper	+	C	FR	Schwaab	o	S	VD
Bader Elvira	*	C	SO	Fischer-Seengen	o	R	AG	Leu	+	C	LU	Seiler Hanspeter	+	V	BE
Banga	*	S	SO	Freund	+	V	AR	Leuenberger Genève	=	G	GE	Siegrist	*	V	AG
Bangerter	+	R	BE	Frey Claude	*	R	NE	Leutenegger Hajo	o	R	ZG	Simoneschi-Cortesi	*	C	TI
Baumann Alexander	*	V	TG	Fässler	o	S	SG	Leutenegger Susanne	o	S	BL	Sommaruga	o	S	BE
Baumann Ruedi	=	G	BE	Föhn	=	V	SZ	Leuthard	+	C	AG	Speck	*	V	AG
Baumann Stephanie	=	S	BE	Gadient	*	V	GR	Loepfe	+	C	AI	Spielmann	=	-	GE
Beck	+	L	VD	Galli	*	C	BE	Lustenberger	+	C	LU	Spuhler	=	V	TG
Berberat	o	S	NE	Garbani	*	S	NE	Maillard	=	S	VD	Stahl	o	V	ZH
Bernasconi	+	R	GE	Genner	=	G	ZH	Maitre	+	C	GE	Stamm Luzi	o	V	AG
Bezzola	+	R	GR	Giezendanner	*	V	AG	Mariétan	*	C	VS	Steinberger	+	R	UR
Bigler	+	V	SG	Glasson	+	R	FR	Mart Werner	o	S	GL	Steiner	=	R	SO
Bignasca	*	-	TI	Glur	*	V	AG	Marty Kälin	=	S	ZH	Strahm	o	S	BE
Binder	=	V	ZH	Goll	*	S	ZH	Maspoli	*	-	TI	Studer Heiner	+	E	AG
Blocher	*	V	ZH	Graf	=	G	BL	Mathys	+	V	AG	Stump	o	S	AG
Borer	*	V	SO	Grobet	*	S	GE	Maurer	=	V	ZH	Suter	+	R	BE
Bortoluzzi	*	V	ZH	Gross Andreas	*	S	ZH	Maury Pasquier	*	S	GE	Teuscher	*	G	BE
Bosshard	*	R	ZH	Gross Jost	*	S	TG	Meier-Schatz	+	C	SG	Thanei	o	S	ZH
Bruderer	o	S	AG	Guisan	*	R	VD	Messmer	*	R	TG	Theiler	+	R	LU
Brun	+	C	LU	Gutzwiller	o	R	ZH	Meyer Thérèse	+	C	FR	Tillmanns	*	S	VD
Brunner Toni	+	V	SG	Gysin Hans Rudolf	o	R	BL	Ménétreay Savary	=	G	VD	Triponez	+	R	BE
Bugnon	+	V	VD	Gysin Remo	=	S	BS	Mörgeli	*	V	ZH	Tschuppert	+	R	LU
Bühlmann	=	G	LU	Günter	*	S	BE	Müller Erich	+	R	ZH	Tschäppät	*	S	BE
Bührer	+	R	SH	Haering Binder	*	S	ZH	Müller-Hemmi	*	S	ZH	Vallender	=	R	AR
Cavalli	*	S	TI	Haller	+	V	BE	Nabholz	*	R	ZH	Vaudroz Jean-Claude	*	C	GE
Chappuis	o	S	FR	Hassler	+	V	GR	Neiryneck	*	C	VD	Vaudroz René	+	R	VD
Chevrier	*	C	VS	Heberlein	=	R	ZH	Oehri	+	V	BE	Vermot	o	S	BE
Christen	#	R	VD	Hegetschweiler	=	R	ZH	Pedrina	*	S	TI	Vollmer	*	S	BE
Cina	+	C	VS	Heim	*	C	SO	Pelli	*	R	TI	Waber Christian	+	E	BE
Cuche	*	G	NE	Hess Bernhard	*	-	BE	Pfister Theophil	*	V	SG	Walker Félix	+	C	SG
De Dardel	*	S	GE	Hess Peter	o	C	ZG	Polla	*	L	GE	Walter Hansjörg	+	V	TG
Decurtins	+	C	GR	Hess Walter	+	C	SG	Raggenbass	+	C	TG	Wandfluh	+	V	BE
Donzé	+	E	BE	Hofmann Urs	o	S	AG	Randegger	+	R	BS	Wasserfallen	+	R	BE
Dormann Rosemarie	*	C	LU	Hollenstein	=	G	SG	Rechsteiner Paul	*	S	SG	Weigelt	+	R	SG
Dormond Marlyse	o	S	VD	Hubmann	=	S	ZH	Rechsteiner-Basel	o	S	BS	Weyeneth	+	V	BE
Dunant	*	V	BS	Hämmerle	=	S	GR	Renwald	o	S	JU	Widmer	=	S	LU
Dupraz	*	R	GE	Imfeld	*	C	OW	Riklin	+	C	ZH	Widrig	*	C	SG
Eberhard	+	C	SZ	Imhof	+	C	BL	Robbiani	*	C	TI	Wiederkehr	*	E	ZH
Egerszegi	+	R	AG	Janiak	o	S	BL	Rossini	o	S	VS	Wirz-von Planta	*	L	BS
Eggly	*	L	GE	Joder	*	V	BE	Ruey	+	L	VD	Wittenwiler	+	R	SG
Ehrler	*	C	AG	Jossen	o	S	VS	Salvi	o	S	VD	Wyss Ursula	*	S	BE
Engelberger	*	R	NW	Jutzet	=	S	FR	Sandoz Marcel	*	R	VD	Zanetti	+	S	SO
Fasel	=	G	FR	Kaufmann	=	V	ZH	Schenk	*	V	BE	Zapf	*	C	ZH
Fatebert	+	V	VD	Keller Robert	o	V	ZH	Scherer Marcel	=	V	ZG	Zisyadis	*	-	VD
Favre	+	R	VD	Kofmel	*	R	SO	Scheurer Rémy	+	L	NE	Zuppiger	=	V	ZH
Fehr Hans	=	V	ZH	Kunz	o	V	LU	Schibli	=	V	ZH	Zäch	*	C	AG

+ ja / oui / si * entschuldigt / excusé / scusato, abwesend / absent / assente
 = nein / non / no hat nicht teilgenommen / n'ont pas voté / non ha votato
 o enth. / abst. / ast. # Der Präsident stimmt nicht / Le président ne prend pas part aux votes

Ergebnisse / Résultats:

Gesamt / Complète / Tutto		Fraktion / Groupe / Gruppo		C	G	L	R	S	E	V	-
ja / oui / si	60	ja / oui / si		19	0	3	20	2	3	13	0
nein / non / no	32	nein / non / no		0	8	0	4	10	0	9	1
enth. / abst. / ast.	30	enth. / abst. / ast.		1	0	0	4	20	0	5	0
entschuldigt / excusé / scusato	77	entschuldigt / excusé / scusato		15	2	3	13	20	2	18	4

Bedeutung Ja / Signification de oui:
 Bedeutung Nein / Signification de non:

01.074

Neugestaltung des Finanzausgleichs

Réforme de la péréquation financière

Differenzen – Divergences

Botschaft des Bundesrates 14.11.01 (BBl 2002 2291)
Message du Conseil fédéral 14.11.01 (FF 2002 2155)

Ständerat/Conseil des Etats 01.10.02 (Erstrat – Premier Conseil)

Ständerat/Conseil des Etats 02.10.02 (Fortsetzung – Suite)

Ständerat/Conseil des Etats 02.10.02 (Fortsetzung – Suite)

Nationalrat/Conseil national 05.06.03 (Ordnungsantrag – Motion d'ordre)

Nationalrat/Conseil national 11.06.03 (Zweitrat – Deuxième Conseil)

Nationalrat/Conseil national 12.06.03 (Fortsetzung – Suite)

Nationalrat/Conseil national 13.06.03 (Fortsetzung – Suite)

Nationalrat/Conseil national 13.06.03 (Fortsetzung – Suite)

Nationalrat/Conseil national 19.06.03 (Fortsetzung – Suite)

Nationalrat/Conseil national 19.06.03 (Fortsetzung – Suite)

Nationalrat/Conseil national 19.06.03 (Fortsetzung – Suite)

Nationalrat/Conseil national 19.06.03 (Fortsetzung – Suite)

Ständerat/Conseil des Etats 16.09.03 (Differenzen – Divergences)

Nationalrat/Conseil national 29.09.03 (Differenzen – Divergences)

Ständerat/Conseil des Etats 01.10.03 (Differenzen – Divergences)

Ständerat/Conseil des Etats 03.10.03 (Schlussabstimmung – Vote final)

Nationalrat/Conseil national 03.10.03 (Schlussabstimmung – Vote final)

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

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

Art. 43a

Antrag der Mehrheit

Abs. 2–5

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Antrag der Minderheit

(Pfisterer Thomas, Lauri)

Abs. 2–4

Festhalten

Art. 43a

Proposition de la majorité

Al. 2–5

Adhérer à la décision du Conseil national

Proposition de la minorité

(Pfisterer Thomas, Lauri)

Al. 2–4

Maintenir

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

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

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

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

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

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

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

Das ist der Antrag der Mehrheit.

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

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

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

gelingen, herauszufinden, warum der Lösung des Ständerates nicht zu folgen sei. Im Grunde stellen sich drei Probleme: Die Regelung gemäss Nationalrat scheint mir erstens inhaltlich unbestimmt, zweitens rechtlich problematisch und drittens demokratisch problematisch.

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

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

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

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

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

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

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Mehrheit 19 Stimmen

Für den Antrag der Minderheit 14 Stimmen

Art. 48a

Antrag der Mehrheit

Abs. 1, 1bis

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Antrag der Minderheit

(Cornu, Forster, Gentil, Plattner, Spoerry)

Abs. 1bis

Streichen

Art. 48a

Proposition de la majorité

Al. 1, 1bis

Adhérer à la décision du Conseil national

Proposition de la minorité

(Cornu, Forster, Gentil, Plattner, Spoerry)

Al. 1bis

Biffer

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

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

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

1. Ist das fakultative Referendum für die Allgemeinverbindlicherklärung angezeigt? Wir hatten ja in unserem ersten Beschluss kein fakultatives Referendum.

2. Ist eine Differenzierung zwischen der Regelung der Allgemeinverbindlicherklärung auf Stufe Verfassung, mit fakultativen Referendum, und der Beteiligungspflicht, wo wir die Sache dem Gesetzgeber überlassen, gerechtfertigt? Gemäss Vorlage 2 wollen wir hier im Finanzausgleichsgesetz auch die Beteiligungspflicht der Bundesversammlung übertragen, allerdings eben nur auf Stufe Gesetz und nicht mit dem fakultativen Referendum.

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

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

Ich möchte Ihnen demzufolge beantragen, hier der Mehrheit zuzustimmen.

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

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

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

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

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

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

Zur ersten Frage: Hier hat Herr Cornu natürlich schon ein wenig Recht, wenn er sagt, man soll möglichst im Gesetz regeln, was man nicht in der Verfassung regeln muss. Auf der anderen Seite stellt sich hier vor allem eine referendumpolitische Frage. Der Bundesrat kann akzeptieren, dass man das – um zur zweiten Frage zurückzukehren – dem Referendum unterstellt. Man kann durchaus argumentieren, dass diese Allgemeinverbindlicherklärung doch ein sehr erheblicher Eingriff für die Kantone sei. Es wurde auch kritisiert, dass diese Instrumente den Makel hätten, dass sie aus demokratiepolitischer Sicht vielleicht auch kritisiert werden könnten. Wenn man sie einem Referendum unterstellt, bekommt der ganze Vorgang eine sehr viel höhere demokratische Legitimation – das ist klar.

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

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Mehrheit 24 Stimmen

Für den Antrag der Minderheit 11 Stimmen

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

Nun hatten wir verfahrensmässig das Problem, dass hier keine Differenz mehr zwischen den beiden Räten bestand bzw. besteht. Sie wissen, dass in einem solchen Falle ja die Schwesterkommission ihre Zustimmung erteilen müsste. Wir haben aber jetzt einen pragmatischen Weg zu gehen versucht, nämlich dass wir der Schwesterkommission bzw. dann dem Nationalrat signalisieren, dass wir inhaltlich mit der Streichung des Wortes «öffentlicher» einverstanden wä-

ren und dass wir uns, wenn der Nationalrat so beschliessen würde, dieses Anliegen dann annehmen würden. Der Nationalrat könnte davon ausgehen, dass unser Rat in eben diesem Sinne auch beschliessen würde.

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

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

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

Art. 58 Abs. 3

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Art. 58 al. 3

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil national

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

Angenommen – Adopté

Art. 60 Abs. 2

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Art. 60 al. 2

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil national

Angenommen – Adopté

Art. 86 Abs. 3 Bst. bbis

Antrag der Mehrheit

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Antrag der Minderheit

(Pfisterer Thomas, Inderkum, Schweiger, Slongo)

bbis. Massnahmen zur Verbesserung der Verkehrsinfrastruktur in Agglomerationen;

Art. 86 al. 3 let. bbis

Proposition de la majorité

Adhérer à la décision du Conseil national

Proposition de la minorité

(Pfisterer Thomas, Inderkum, Schweiger, Slongo)

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

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

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

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

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

1. Die Sachüberlegung: Zum Ausdruck gebracht wird durch die immerhin sehr starke Minderheit, dass alle Bereiche der «Agglomerationen» inbegriffen sind. Selbstverständlich wird es, der Natur der Sache gemäss, in den Kernstädten, in den Grossstädten primär Verkehrsprobleme geben, aber nicht nur. Das ist die sachliche Überlegung.
2. Das Politisch-Psychologische: Wir haben Geberkantone, wir haben Empfängerkantone, und wir haben Lastenausgleichskantone, und die sind in der Regel in den Agglomerationen zu finden. Auch die müssen sich irgendwo in dieser Verfassungsvorlage finden.
3. Die Übereinstimmung mit dem Avanti-Projekt: Der Nationalrat hat diese Übereinstimmung nicht herstellen können, weil er damals die Fassung von Avanti noch nicht kannte. Wir haben uns bemüht, im Avanti-Beschluss im Juni genau die Formulierung des Ständerates aus dem Projekt NFA zu übernehmen. Sie steht jetzt in Artikel 197 Ziffer 2 Absatz 1 des Avanti-Gegenvorschlages. Dieser Text ist – der Zufall will es – heute Morgen vom Nationalrat ohne Differenz akzeptiert worden; würden wir jetzt zumindest in der Ausdruckweise eine Differenz zum Avanti-Gegenvorschlag schaffen, schiene mir das nicht sinnvoll zu sein. So hat die Minderheit schon in der Kommission argumentiert. Ich bitte Sie, der Minderheit zuzustimmen.

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

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

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

Agglomerationen, bei denen nicht auch Städte zentral sind, meine ich, dass es richtig wäre, dieses psychologische Zeichen zu geben, wonach wir auch deren Anliegen genauso hoch werten wie jene der Städte.

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

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

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

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

Je vous invite à soutenir la proposition de la majorité.

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

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

Ob es gerade bei diesem Artikel so tragend ist, bin ich nicht so ganz sicher, weil es eben gerade hier auch wieder Kantone gibt – Herr Gentil hat das bezeugt, es gab im Nationalrat auch aus seinem Umfeld Voten –, die umgekehrt argumentieren und sagen, wenn die Städte nicht in der Formulierung seien, werde es für sie schwieriger. Deshalb wäre aus meiner Sicht durchaus die Lösung der Minderheit auch angebracht – es gibt wahrscheinlich wenige isolierte Städte, wo das hier realistischerweise plötzlich aktuell wird, aber es ist nicht auszuschliessen –, ich könnte an sich mit dieser Formel leben. Ich sehe, wie doch die Städte in Bezug auf den Finanzausgleich immer sensibler geworden sind, wie es eben Städte gibt, die sich dann nicht eingebunden fühlen. Das ist der Grund dafür, dass ich Ihnen eigentlich empfehle, mit der Minderheit zu stimmen.

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

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Minderheit 19 Stimmen

Für den Antrag der Mehrheit 13 Stimmen

Art. 112b Abs. 3

Antrag der Kommission

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

Art. 112b al. 3

Proposition de la commission

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

Inderkum Hansheiri (C, UR), für die Kommission: Bei Artikel 112b befinden wir uns in einem politisch sensiblen Bereich. Es geht um die kollektiven IV-Massnahmen. Bei Absatz 3 sind wir dem Bundesrat gefolgt. Der Nationalrat hat – offensichtlich im Bestreben, da der Opposition etwas Wind aus den Segeln zu nehmen – zu den Grundsätzen noch Kriterien hinzugefügt. Er hat die Formulierung «soweit nötig», die wir in unserem Beschluss hatten, gestrichen und vor allem noch einen Zusatz des Inhaltes aufgenommen, wonach das Gesetz gewährleisten müsse, dass die Verletzung seiner Bestimmungen beim Bundesgericht gerügt werden kann.

Es ist ja immer gut – Herr Schweiger hat soeben darauf hingewiesen –, dass es hier und da Situationen gibt, die es angezeigt machen, aus politischen Gründen etwas in ein Gesetz oder in eine Verfassung hineinzuschreiben, was rein von der Verfassungsästhetik her an sich nicht das Richtige wäre. Aber diese Bereitschaft und dieser Wille haben eben auch ihre Grenzen. Es gibt klare Grenzen, wenn es darum geht, etwas zu verhindern, was juristisch – zumal auf Verfassungsstufe – wirklich einen Nonsens bedeutet: Diese Bestimmung ist erstens exotisch, denn es gibt keine anderen Kompetenzbestimmungen, die auch Regelungen des Rechtsweges enthalten; diese Bestimmung ist zweitens auch nicht nötig, sie könnte allenfalls auf Gesetzesstufe erfolgen; sie ist drittens mit der jetzt laufenden Justizreform nicht kompatibel. Wir haben trotzdem einen Schritt in Richtung Nationalrat getan, indem wir diese Grundsätze mit den Kriterien ergänzt haben und auf die Einschränkung «soweit nötig» verzichtet haben. Hier haben wir keinen Minderheitsantrag.

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

Finanzkraft der Kantone geschaffen, diese Aufgaben dann übernehmen zu können.

Die Argumente für die nationalrätliche Fassung sind: Wir können eine Differenz beseitigen, wir können Vertrauen bei den Behinderten schaffen; dies ist politisch richtig, auch im Hinblick auf den Abstimmungskampf. Ich gebe zu: Verfassungskosmetisch und auch in Bezug auf föderalistische Erwägungen kann man dagegen sein. Ich habe gehört, dass auch in der Kommission nicht alle einverstanden waren, und ich habe auch gehört, dass Herr Bundesrat Villiger ein gewisses Verständnis für die Anliegen der Behinderten hat. Deshalb stelle ich jetzt einen Antrag aus dem Bauch heraus und beantrage Ihnen, hier dem Nationalrat zu folgen, ohne den Antrag schriftlich eingereicht zu haben. Aber die Fakten liegen hier jetzt klar auf dem Tisch.

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

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

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

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

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

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

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

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

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Kommission 33 Stimmen

Für den Antrag Büttiker 2 Stimmen

Art. 112c Abs. 2

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Art. 112c al. 2

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil national

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

Angenommen – Adopté

Art. 135 Abs. 3

Antrag der Kommission

.... und höchstens 80 Prozent

Art. 135 al. 3

Proposition de la commission

.... et au maximum à 80 pour cent

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

Wir haben dann gesagt – auch im Zusammenhang mit dem Härteausgleich und dem Inkrafttreten der Vorlage –, dass wir die Kantone befragen wollen, ob sie sich mit diesem

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

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

Schwelger Rolf (R, ZG): Ich darf mit Befriedigung feststellen, dass weder ein Minderheitsantrag noch ein Einzelantrag gestellt wurde und man deshalb eigentlich auf eine Wortmeldung verzichten könnte. Angesichts der Bedeutung dieser Bestimmung für die Geberkantone gestatte ich mir jedoch, eine Ausnahme zu machen.

Ich habe schon in meinem vorherigen Votum erklärt, dass für die Geberkantone diejenige Richtung, welche vom Ständerat eingeschlagen worden ist, eine mögliche Lösung weist und als Minimum dessen, was akzeptiert werden kann, angesehen wurde. Ich habe nun festgestellt, dass die Entscheidung des Nationalrates, die Obergrenze bei 100 Prozent zu belassen, wieder zu einer Umkehr der Stimmung geführt hat. Ich glaube, dass es im Interesse des Finanzausgleiches notwendig ist, den Geberkantonen eine Obergrenze zuzugestehen, die als realistisch und vernünftig beurteilt werden kann. An die Adresse des Nationalrates gesagt, meine ich: Wenn der von uns unterbreitete Kompromissvorschlag nicht akzeptiert würde, könnte der NFA in die Nähe der Gefahr des Scheiterns gebracht werden. Warum das?

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

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

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

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

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

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

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

En conséquence, ce projet est en quelque sorte hémiplégique parce qu'il ne protège pas les cantons à faible capacité financière et ne leur donne absolument aucune assurance qu'ils pourront toucher quelque chose de ce fonds de péréquation. Or je rappelle que, d'après l'article 2 alinéa 2 de la Constitution fédérale, la Confédération doit veiller à ce qu'il y ait une certaine égalité des chances dans le pays, à ce qu'il y ait une prospérité commune à toutes les régions du pays. Dès lors, j'invite le Conseil national, dans sa recherche de compromis, à examiner éventuellement la possibilité d'introduire un article 135 alinéa 4 que notre commission n'a pas voulu introduire, et qui pourrait avoir la teneur suivante: «Les prestations des cantons à fort potentiel de ressources peuvent être augmentées exceptionnellement jusqu'à 100 pour cent de la part de la Confédération, pour autant que cela soit nécessaire pour garantir un niveau minimal de 80 pour cent de la moyenne suisse pour les cantons à faible potentiel de ressources.» Avec cette solution-là, on donnerait la garantie aux cantons à faibles ressources que si ce fonds de péréquation n'est pas suffisamment couvert, les cantons forts économiquement devront en tout état de cause y contribuer. Sous cette réserve, je trouve que le projet a trouvé maintenant une dimension qui lui permet d'être acceptable pour toutes les parties concernées.

Villiger Kaspar, Bundesrat: Ich möchte Herrn Epiney danken, dass er grundsätzlich mitmachen kann, und eigentlich auch Herrn Schweiger, der im Namen der Geberkantone ge-

sprochen hat. Das zeigt mir, wie auch die Umfrage bei den Kantonen, dass dies ein für beide Seiten akzeptabler Kompromiss ist.

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

1. Abstrakt sagt man, sie sollen steuerlich konkurrenzfähig bleiben.

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

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

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

Angenommen – Adopté

Art. 141 Abs. 1

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Art. 141 al. 1

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil national

Inderkum Hansheiri (C, UR), für die Kommission: Die aktuelle Lage zeigt ja, dass kein Handlungsbedarf besteht, das Quorum für Kantonsreferenden herabzusetzen. In diesem Sinne beantragen wir Ihnen, hier dem Nationalrat zu folgen.

Angenommen – Adopté

Ziff. II Art. 197*Antrag der Kommission**Ziff. 1a*

.... bis sie über kantonale Genehmigung

Ziff. 3

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Ch. II art. 197*Proposition de la commission**Ch. 1a*

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

Ch. 3

Adhérer à la décision du Conseil national

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

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

Angenommen – Adopté

2. Bundesgesetz über den Finanz- und Lastenausgleich
2. Loi fédérale sur la péréquation financière et la compensation des charges

Art. 4 Abs. 2*Antrag der Kommission*

.... und höchstens 80 Prozent

Art. 4 al. 2*Proposition de la commission*

.... et au maximum à 80 pour cent

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

*Angenommen – Adopté***Art. 8 Abs. 3***Antrag der Kommission*

Festhalten

Art. 8 al. 3*Proposition de la commission*

Maintenir

Inderkum Hansheiri (C, UR), für die Kommission: In Absatz 3 geht es darum, ob der Ausdruck «besondere Belastung» beibehalten werden sollte, wie wir das beschlossen haben. Wir beantragen hier, an unserem seinerzeitigen Beschluss festzuhalten, und zwar deshalb, weil es wirklich um

die besonderen Belastungen der Kernstädte geht. Alle Städte und grösseren Ortschaften haben in diesem Bereich Belastungen, aber es geht eben um die besonderen Belastungen.

Deshalb beantragen wir Festhalten.

*Angenommen – Adopté***Art. 13 Abs. 1, 5***Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Art. 13 al. 1, 5*Proposition de la commission*

Adhérer à la décision du Conseil national

Inderkum Hansheiri (C, UR), für die Kommission: Bei Artikel 13 geht es um die Allgemeinverbindlicherklärung. Das, was wir auf Verfassungsstufe beschlossen haben, nämlich dass die Allgemeinverbindlicherklärung mit dem fakultativen Referendum verbunden ist, wird jetzt hier im Gesetz festgeschrieben. Demzufolge beantrage ich Ihnen hiermit, sich ebenfalls dem Nationalrat anzuschliessen.

Eine Differenz besteht bei Artikel 13 Absatz 5: Der Nationalrat wollte bewirken, dass die Hürde für die Aufhebung einer Allgemeinverbindlicherklärung nicht gleich hoch sein muss wie für die Erklärung. Es muss aber im Beschluss über die Allgemeinverbindlicherklärung vorgesehen sein, dass diese lediglich mit einem einfachen, d. h. nicht dem fakultativen Referendum unterstehenden Bundesbeschluss aufgehoben werden kann.

*Angenommen – Adopté***Art. 14 Abs. 1***Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Art. 14 al. 1*Proposition de la commission*

Adhérer à la décision du Conseil national

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

*Angenommen – Adopté***Art. 18 Abs. 3***Antrag der Kommission*

Festhalten, aber:

.... während acht Jahren

Antrag Schweiger

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

Art. 18 al. 3*Proposition de la commission*

Maintenir, mais:

.... Ce montant est fixé pour huit ans

Proposition Schweiger

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

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

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

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

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

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

Villiger Kaspar, Bundesrat: Es gibt anscheinend ein «rechtliches Bermudadreieck», in dem plötzlich Dinge verschwinden, ohne dass das jemand realisiert. Es ist richtig, dass das wieder aufgenommen werden muss.

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

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

*Angenommen gemäss Antrag Schweiger
Adopté selon la proposition Schweiger*

Art. 20a Abs. 1

*Antrag der Kommission
Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates*

Art. 20a al. 1

*Proposition de la commission
Adhérer à la décision du Conseil national*

Inderkum Hansheiri (C, UR), für die Kommission: Der Ständerat hatte vorgesehen, dass sich die Geltungsdauer des geltenden Bundesbeschlusses bis zum Inkrafttreten des nachfolgenden Bundesbeschlusses verlängert, höchstens jedoch um ein Jahr. Nun wurden in der nationalrätlichen Kommission die zeitlichen Verhältnisse offensichtlich etwas genauer untersucht. Man hat dann herausgefunden, dass im

Falle eines Referendums, das vom Volk angenommen würde, innerhalb eines Jahres wohl kein neuer Bundesbeschluss ausgearbeitet werden könnte. Aus diesem Grund, es handelt sich um einen ausschliesslich technischen Grund, spricht sich auch der Bundesrat für die nationalrätliche Variante aus. Demzufolge hat sich auch die Kommission so entschieden, sodass wir Ihnen beantragen, auch hier dem Nationalrat zu folgen.

Angenommen – Adopté

Art. 22 Abs. 2

*Antrag der Mehrheit
Festhalten*

*Antrag der Minderheit
(Spoerry, Forster, Schweiger)
Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates*

Art. 22 al. 2

*Proposition de la majorité
Maintenir*

*Proposition de la minorité
(Spoerry, Forster, Schweiger)
Adhérer à la décision du Conseil national*

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

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

Nur haben wir ebenfalls von den Antworten der Kantone Kenntnis genommen. In diesem Bereich ist es ja so, dass sich vierzehn Kantone dafür ausgesprochen haben, dass beide Antworten möglich wären. Es sind vier Kantone, die keine Verknüpfung, also die ursprüngliche Fassung des Ständerates wollen. Es gibt sechs Kantone, die eine Verknüpfung wollen. Zwei Kantone haben sich nicht geäußert. Ich beantrage Ihnen namens der Mehrheit, bei unserer Fassung zu bleiben. Aber ich empfehle Ihnen ebenfalls, sich die Ausführungen von Frau Spoerry anzuhören.

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

Ich möchte dafür zunächst einen formellen Aspekt ins Feld führen. Wir haben ja bereits in der ersten Lesung diesen Zusatz diskutiert, und er wurde bei uns mit lediglich vier Stimmen Unterschied abgelehnt. Die nationalrätliche Spezialkommission hat den Antrag wieder aufgenommen, dem Plenum unterbreitet, und dort wurde er ohne jegliche Opposition gutgeheissen. Wir befinden uns in einem Differenzbereinigungsverfahren, wo wir vielleicht das Kräfteverhältnis etwas berücksichtigen sollten.

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

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

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

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

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

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

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

Was mich betrifft, habe ich in der Folge hier im Plenum zuhanden der Materialien bestätigt, dass dieser Zusatz nicht bedeutet, dass bei der Inkraftsetzung des FAG alle potenziell denkbaren interkantonalen Verträge aus den in der Verfassung genannten Bereichen rechtskräftig sein müssen, sondern dass es darum geht, dass die interkantonale Rahmenvereinbarung steht und ratifiziert ist, ebenso die interkantonale Vereinbarung über die sozialen Einrichtungen. Bei

Letzterer wissen wir ja, dass hier die Behinderten und ihre Institutionen sehr sensibel reagieren und dem NFA skeptisch gegenüberstehen. Vielleicht könnte dieser Zusatz auch hier gewisse Ängste abbauen.

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

Es ist wichtig, dass der Bundesrat einen Ermessensspielraum hat, um genau das zu vermeiden, was Herr Pfisterer angedeutet hat. Es steckt eigentlich mehr dahinter, als man auf den ersten Blick sieht. Weil ich ja noch für eine Weile dem Bundesrat angehöre und im Namen des Bundesrates noch eine Weile reden darf, kann ich sagen: Für den Bundesrat steckt nicht mehr dahinter als die referendumpolitische Beruhigung, sondern es wird lediglich verdeutlicht, dass der Bundesrat den Stand der Zusammenarbeit berücksichtigen muss; er muss nicht die Zusammenarbeit generell berücksichtigen. Was heisst das? Er muss schauen – ich

glaube, das ist der wesentliche Punkt –, dass die wesentlichen Verträge auf gutem Wege oder in Kraft gesetzt sind. Das heisst nicht, ob dann der Kanton Aargau ans Schauspielhaus etwas zahlt oder nicht, sondern das heisst, dass z. B. die Heimvereinbarung steht, dass die Interkantonale Rahmenvereinbarung steht – alles Dinge, die eigentlich eine Basis des Ganzen sind.

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

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

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

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Minderheit 17 Stimmen

Für den Antrag der Mehrheit 12 Stimmen

01.074

Neugestaltung des Finanzausgleichs Réforme de la péréquation financière

Differenzen – Divergences

Botschaft des Bundesrates 14.11.01 (BBl 2002 2291)
 Message du Conseil fédéral 14.11.01 (FF 2002 2155)
 Ständerat/Conseil des Etats 01.10.02 (Erstrat – Premier Conseil)
 Ständerat/Conseil des Etats 02.10.02 (Fortsetzung – Suite)
 Ständerat/Conseil des Etats 02.10.02 (Fortsetzung – Suite)
 Nationalrat/Conseil national 05.06.03 (Ordnungsantrag – Motion d'ordre)
 Nationalrat/Conseil national 11.06.03 (Zweitrat – Deuxième Conseil)
 Nationalrat/Conseil national 12.06.03 (Fortsetzung – Suite)
 Nationalrat/Conseil national 13.06.03 (Fortsetzung – Suite)
 Nationalrat/Conseil national 13.06.03 (Fortsetzung – Suite)
 Nationalrat/Conseil national 19.06.03 (Fortsetzung – Suite)
 Nationalrat/Conseil national 19.06.03 (Fortsetzung – Suite)
 Nationalrat/Conseil national 19.06.03 (Fortsetzung – Suite)
 Nationalrat/Conseil national 19.06.03 (Fortsetzung – Suite)
 Ständerat/Conseil des Etats 16.09.03 (Differenzen – Divergences)
 Nationalrat/Conseil national 29.09.03 (Differenzen – Divergences)
 Ständerat/Conseil des Etats 01.10.03 (Differenzen – Divergences)
 Ständerat/Conseil des Etats 03.10.03 (Schlussabstimmung – Vote final)
 Nationalrat/Conseil national 03.10.03 (Schlussabstimmung – Vote final)
 Text des Erlasses 1 (BBl 2003 6591)
 Texte de l'acte législatif 1 (FF 2003 6035)

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

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

Weyeneth Hermann (V, BE), für die Kommission: Wir haben die – an der Anzahl gemessen – geringen Differenzen in beiden Vorlagen in der Kommission behandelt.

Bei Artikel 48a beantragen wir Festhalten, und ich gebe hierzu folgende Erklärung ab: Um diese Änderung anzunehmen, bedarf es der Zustimmung der ständerätlichen Kommission, weil das ein neuer Antrag ist, der im ersten Durchgang in keinem der beiden Räte zur Diskussion stand. Die Kommission beantragt Ihnen diese Änderung, und die Zustimmung der ständerätlichen Kommission zur Vornahme dieser Änderung liegt vor.

Die eigentliche Pièce de Résistance finden Sie in Artikel 135, wo es um die Ausgestaltung und um die Höhe der kantonalen Beiträge an den Härtefonds geht. Ich glaube, ohne die anderen Änderungen irgendwie herabmindern zu wollen, dass dies in beiden Vorlagen derjenige Punkt ist, der uns hier zu beschäftigen hat. Es liegt ein Kompromissvorschlag vor, der von der Mehrheit der Kantone gutgeheissen wird. Darunter sind sowohl Geber- wie Nehmerkantone aufgeführt. Diesen Kompromiss des Ständerates, der höchstens 80 Prozent der Leistungen des Bundes vorsieht, beantragen wir Ihnen anzunehmen. Ich bitte Sie, dieser Änderung – sie kommt dann auch in Vorlage 2 wieder vor – gemäss Kommissionsmehrheit zuzustimmen und bei der Ausgestaltung und der Dauer der Fortführung dieses Härtefonds den Kommissionsmehrheiten zu folgen.

Antille Charles-Albert (R, VS), pour la commission: Nous en sommes à l'élimination des divergences. M. Weyeneth a déjà rapporté sur l'article 48a, où nous n'avons effectivement pas de divergence.

Nous vous proposons simplement d'accepter le nouveau texte tel qu'il figure à l'article 48a alinéa 1er lettre g. L'administration nous a expliqué pourquoi elle propose de tracer le

mot «publics» à cette lettre: le but étant de régler l'ensemble des problèmes de transports en agglomération, ces transports peuvent être publics, ou partiellement publics voire même privés, mais d'intérêt public.
La commission vous propose donc simplement d'accepter le nouveau texte qu'elle vous soumet.

Art. 48a Abs. 1 Bst. g

Antrag der Kommission

g. Agglomerationsverkehr;

(Zustimmung der Kommission des Ständerates gemäss Art. 16 Abs. 3 GVG)

Art. 48a al. 1 let. g

Proposition de la commission

g. Transports en agglomération;

(adhésion de la commission du Conseil des Etats selon art. 16 al. 3 LREC)

Angenommen – Adopté

Art. 86 Abs. 3 Bst. bbis

Antrag der Kommission

Festhalten

Art. 86 al. 3 let. bbis

Proposition de la commission

Maintenir

Angenommen – Adopté

Art. 112b Abs. 3

Antrag der Mehrheit

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Antrag der Minderheit

(Gross Jost, Berberat, Bühlmann, Egerszegi, Fässler, Fehr Hans-Jürg, Hofmann Urs, Marti Werner, Meyer Thérèse, Strahm)

Festhalten

Art. 112b al. 3

Proposition de la majorité

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Proposition de la minorité

(Gross Jost, Berberat, Bühlmann, Egerszegi, Fässler, Fehr Hans-Jürg, Hofmann Urs, Marti Werner, Meyer Thérèse, Strahm)

Maintenir

Gross Jost (S, TG): Ich beantrage Ihnen, in Artikel 112b Absatz 3 an der nationalrätlichen Fassung festzuhalten, das heisst in der Verfassung festzuschreiben, dass bei Verfügungen in diesem Bereich, die das materielle Eingliederungsziel im Behindertenbereich betreffen, ein Rechtsmittel an das Bundesgericht gewährleistet ist. Es ist das Ziel, auf Verfassungsebene festzuhalten, dass der Rechtsweg für Behinderte und Institutionen ans Bundesgericht sichergestellt ist, sei es nun durch staatsrechtliche Beschwerde oder durch Verwaltungsgerichtsbeschwerde.

Warum braucht es diese Rechtsweggarantie? Wenn Sie die Praxis bei den interkantonalen Heimvereinbarungen zum Vergleich heranziehen und dort die enormen Probleme im Rechtsschutz beachten, stellen Sie Folgendes fest: Diese Vereinbarungen legen in der Regel zwar Regeln fest, können aber den Betroffenen und ihren Institutionen keinerlei Rechtsschutz gewährleisten, weil sie in der Regel nicht Recht setzen, sondern nur Rechte für die Mitgliedkantone schaffen. Wenn beispielsweise eine Institution durch gewisse Kantone nicht mehr unterstützt wird, wird dieser Institution kein Rechtsmittel zustehen. Beispielsweise auch Kindern in einer Behinderteneinrichtung, die durch den Entzug der Unterstützung einer solchen Institution diesen An-

spruch auf Eingliederung verlieren, ist jeder Rechtsweg auf kantonaler Ebene verwehrt. Das führt dazu, dass der materielle Eingliederungsanspruch von Artikel 112b Absatz 1 und auch die entsprechenden Pflichten von Bund und Kantonen nicht mehr durchsetzbar, nicht mehr erfüllbar sind. Auch Institutionen – wir haben das in den Hearings sehr anschaulich gehört –, die ein regionales Einzugsgebiet haben wie die Epilepsieklinik in Zürich, können durch die Verweigerungen von solchen Leistungen, die den Eingliederungsanspruch beeinträchtigen, einen wesentlichen Teil ihrer Unterstützung verlieren. Sie können dann vor allem ausserkantonale Bewohnerinnen und Bewohner – es sind hier häufig Jugendliche und Kinder betroffen – nicht mehr halten. Für solche Kinder und Jugendliche können solche Aufenthalte nicht mehr finanziert werden.

Ohne Rechtsschutz bleibt die materielle Eingliederung toter Buchstabe. Der Ständerat meint, die Regelung des Rechtsschutzes sei ein Fremdkörper in der Verfassung, man solle das dem Gesetzgeber oder der verfassungsrechtlichen Rechtsweggarantie überlassen. Aber die materielle Inpflichtnahme von Bund und Kantonen als Verbundaufgabe ist eine Novität in der Bundesverfassung und in der bundesstaatlichen Kompetenzverteilung. Also muss sich der Verfassungsgeber mit der Frage des Rechtsschutzes befassen, und er soll das schon auf Verfassungsebene tun. Er muss eine Grundsatzentscheidung in diesem Bereich treffen. Die Rechtsweggarantie beantwortet diese Frage nicht, weil sie nur sagt, es müsse ein Rechtsschutz da sein, aber nicht sagt, auf welcher Stufe er stattfindet und ob die Gewährleistung des Rechtsschutzes, des Rechtsweges bis ans Bundesgericht möglich ist.

Ich rechne es Bundesrat Villiger hoch an, dass er für diesen Antrag Sympathien geäussert und ihn auch ausdrücklich unterstützt hat. Er hat gesagt: Wir haben bereits auf Verfassungsebene alle möglichen Sicherheiten für den neuen Finanzausgleich eingebaut. Herr Bundesrat, ich muss Ihnen sagen: Ja, Sie haben fast alle Sicherheiten eingebaut. Nur die Sicherheiten für die Behinderten und ihre Organisationen fehlen in dieser Vorlage völlig.

Man hat den Behinderten und ihren Organisationen vorgeworfen, sie betrieben eine fundamentalistische Verweigerungspolitik gegenüber dem neuen Finanzausgleich. Ich aber sage Ihnen: Man hat den Behinderten auch keinerlei Brücken gebaut. Hier können Sie ein kleines Stück Wiedergutmachung betreiben, Sie können hier eine Brücke zu den Behinderten und ihren Organisationen bauen. Denn – ich glaube, da werden Sie sich mir voll anschliessen – materielles Recht ist gut, ein materielles Eingliederungsziel auf Verfassungsebene ist gut, aber materielles Recht ohne Rechtsschutz ist wertlos.

Deshalb bitte ich Sie, bei dieser ganz kleinen Korrektur, die aber für die Behinderten und ihre Organisationen eine ganz grosse Bedeutung hat, bei der nationalrätlichen Fassung zu bleiben.

Präsident (Christen Yves, Präsident): Die SVP-Fraktion unterstützt den Antrag der Mehrheit.

Müller Erich (R, ZH): Dass die Eingliederung der Invaliden gefördert werden muss, ist wohl – hoffe ich – bei niemandem bestritten. Das Gleiche gilt für die Forderung, dass das Gesetz die Ziele der Eingliederung und, soweit notwendig, Grundsätze und Kriterien festhält. Nun stellt aber die Minderheit Gross Jost – ich möchte sagen – die Vertrauensfrage, nämlich: Sind wir überzeugt, dass die Kantone dies gewährleisten werden, oder muss in der Bundesverfassung die Möglichkeit stipuliert werden, dass ungesetzliches Verhalten beim Bundesgericht eingeklagt werden kann? Die Angst der Invalidenorganisationen in Ehren, aber wir dürfen in dieser Sache doch sicher vom Grundsatz von Treu und Glauben ausgehen und den Kantonen die vernünftige Anwendung der Gesetze zubilligen.

Die FDP-Fraktion empfiehlt Ihnen darum, der Mehrheit und damit dem Ständerat zu folgen.

Le président (Christen Yves, président): Le groupe libéral communique qu'il soutient la proposition de la majorité. Die CVP-Fraktion unterstützt die Mehrheit.

Antille Charles-Albert (R, VS), pour la commission: Une minorité de la commission craint qu'en biffant la deuxième phrase à l'article 112b alinéa 3, on ne permette pas aux léés d'accéder au Tribunal fédéral.

Pour la majorité de la commission, il est inopportun d'introduire dans la constitution une disposition régissant l'accès au Tribunal fédéral. D'un point de vue juridique, cela ne correspond à aucune nécessité. Cela peut être réalisé au niveau de la loi et il semble qu'il ne faudrait pas créer une exception dans ce cas précis. Les règles relatives au dépôt d'un recours au Tribunal fédéral doivent être examinées dans leur contexte global. Le projet de loi sur le Tribunal fédéral actuellement débattu est le cadre adéquat pour discuter de l'accès au Tribunal fédéral.

Je voudrais par contre quand même encore souligner un autre élément. Il est vrai qu'il faudra être attentif, car en vue de la votation populaire, les milieux des associations d'invalides pourraient faire naître des incertitudes à ce sujet et chercher à exploiter de façon émotionnelle ces incertitudes qui, pour la majorité de la commission, n'existent pas. Mais nous savons tous comment une campagne précédant un scrutin peut être menée.

C'est par 14 voix contre 11 et avec 1 abstention que la commission vous propose de vous rallier à la décision du Conseil des Etats. Je vous propose donc de suivre la majorité et d'éliminer ainsi une divergence.

Villiger Kaspar, Bundesrat: Ich habe in der ersten Lesung einige Sympathie für den Antrag der Minderheit Gross Jost bekundet, weil ich etwas Verständnis dafür habe, dass die Behindertenorganisationen die Sicherheit haben wollen, dass man tatsächlich Verletzungen der Bestimmungen in letzter Instanz bis vor das Bundesgericht ziehen kann. Abstimmungstaktisch wäre dies sicherlich etwas sehr Positives. Ich weiss nicht, ob es sogar genügen würde, um Herrn Gross am Schluss für die ganze Vorlage zu begeistern.

Ich muss aber sagen, dass es auch ernsthafte Argumente dagegen gibt, vor allem vonseiten des Bundesamtes für Justiz. Dazu möchte ich kurz etwas sagen. Aus Sicht des Verfahrensrechtes sind die Bedenken gross, und zwar deshalb, weil Artikel 191 der Bundesverfassung im Wortlaut gemäss Justizreform den Rechtsweg ans Bundesgericht regelt. Die Verankerung besonderer Vorschriften unter dem dritten Titel der Bundesverfassung sollte aus grundsätzlicher Sicht vermieden werden. Der zweite Satz von Artikel 112b Absatz 3 entspricht keiner juristischen Notwendigkeit, weil der Inhalt dieses Artikels auch ohne Verfassungsauftrag vollumfänglich auf Gesetzesebene verwirklicht werden kann. Der einzige Unterschied ist der: Wenn es nicht in der Verfassung steht, kann man natürlich sagen, das sei eine Katze im Sack, man wisse nicht, ob der Gesetzgeber das dann auch tatsächlich tue. Sollten Sie auf Ihren Entscheid zurückkommen und heute den Minderheitsantrag Gross Jost ablehnen, dann sichere ich Ihnen hier zu – das ist der juristisch saubere Weg –, dass wir im Hinblick auf die Ausführungsgesetzgebung entsprechende Anträge stellen werden.

Herr Gross hat zu Recht gesagt, wenn kein Rechtsschutz bestehe, sei natürlich eine Norm weniger wert. Ich teile diese Meinung, und deshalb möchten wir, soweit man das vorher überhaupt tun kann, sicherstellen, dass das im Gesetz dann auch so vorkommt. Wenn Sie es ganz sicher haben wollen, muss es in die Verfassung. Das wäre – wie gesagt – ein Schönheitsfehler, aber es ist nicht völlig ausgeschlossen. Sollte es aber nicht so sein, würden wir das in die Gesetzgebung hineingeben. Wie Sie wissen, wollen wir mit der Gesetzgebung so rasch vorwärts machen, dass während der Volksabstimmung über die Verfassung möglichst die Gesetzentwürfe schon vorliegen, damit man das dann auch kontrollieren kann. Das ist der Grund dafür, dass man eigentlich auch dann, wenn man eine gewisse Sicherheit ha-

ben will, dass es wirklich so kommt, durchaus der Mehrheit zustimmen kann. Aber ich verhehle nicht, dass ich natürlich auch mit dem Antrag der Minderheit gut leben könnte.

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Mehrheit 80 Stimmen

Für den Antrag der Minderheit 62 Stimmen

Art. 135 Abs. 3

Antrag der Mehrheit

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Antrag der Minderheit

(Meyer Thérèse, Berberat, Bühlmann, Fässler, Favre, Fehr Hans-Jürg, Gross Jost, Hofmann Urs, Marti Werner, Ruey, Strahm, Studer Heiner)

Festhalten

Art. 135 al. 3

Proposition de la majorité

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Proposition de la minorité

(Meyer Thérèse, Berberat, Bühlmann, Fässler, Favre, Fehr Hans-Jürg, Gross Jost, Hofmann Urs, Marti Werner, Ruey, Strahm, Studer Heiner)

Maintenir

Meyer Thérèse (C, FR): Cette réforme de la péréquation financière et de la répartition des tâches entre la Confédération et les cantons, vous le savez, doit renforcer et moderniser les structures fédérales de la Suisse. Ce projet vise à renforcer la Confédération et les cantons dans leur rôle respectif; il s'agit donc de désenchevêtrer les tâches, mais aussi de mettre à disposition des moyens financiers pour pouvoir accomplir ces tâches. Si cette condition n'est pas remplie, les inégalités seront plus grandes entre les cantons et le but de l'exercice sera complètement manqué.

Le Conseil fédéral, dans un immense travail de plusieurs années avec les cantons, a mis en place un château de cartes qui a été accepté avec quelques rares abstentions. Il faut dire que les cantons, surtout ceux qui ont un fort potentiel de ressources, ne souhaitent absolument pas une harmonisation fiscale générale, et nous les comprenons.

La Confédération participera désormais au financement de cette péréquation, pour assurer à tous les cantons des moyens financiers suffisants. Actuellement, l'indice de capacité financière s'étend de 173 à 30, avec une moyenne de 100. Le but serait d'arriver à au moins 80 pour tous les cantons.

L'article 135 alinéa 3 du projet 1 – qui concerne la modification de la constitution – règle le financement de la péréquation des ressources par la Confédération et les cantons. Le Conseil fédéral ne proposait pas de plafonner la participation des cantons par rapport à celle de la Confédération. Ceux-ci étaient inquiets et notre Conseil a fixé un plafond à 100 pour cent pour répondre à leur souci et laisser une petite marge de manoeuvre au cas où la Confédération devrait diminuer sa participation en raison du frein à l'endettement. Le Conseil des Etats a quant à lui décidé de fixer le plafond à 80 pour cent, alors que la participation est actuellement à 67 pour cent. Vous voyez que la marge de manoeuvre est très petite.

Je vous demande donc instamment de maintenir notre décision. Il s'agit d'un maximum. Le but n'est pas d'augmenter la participation des cantons aisés, mais de pouvoir la maintenir si la Confédération devait se retirer un peu à cause du frein à l'endettement. Cette mesure touche 19 cantons. Il faut pouvoir compter sur un tout petit peu de «Spielraum». Cet article et celui relatif à la compensation des cas de rigueur, que nous verrons ensuite dans le projet de loi (projet 2, art. 18) sont au coeur de la réussite de ce projet de réforme de la péréquation. Il ne faut pas lâcher maintenant sous peine de voir tout l'édifice s'écrouler.

Je vous demande donc de soutenir la proposition de minorité pour garantir la solidarité. Cette même argumentation vaut aussi pour l'article 4 du projet 2.

Zuppiger Bruno (V, ZH): Wir haben bereits bei der ersten Beratung festgestellt, dass diese Neugestaltung von Aufgaben und Finanzströmen zwischen den Kantonen und dem Bund eine ziemlich heikle Aufgabe darstellt. Insbesondere die Geberkantone sind nicht hoch erfreut, dass sie mit dieser Vorlage teilweise sehr stark zur Kasse gebeten werden und ihren Einwohnerinnen und Einwohnern teilweise recht massive Steuererhöhungen vorschlagen müssen. Wenn Sie – und da spreche ich jetzt vor allem die bürgerlichen Kräfte in diesem Saal an – die Vorlage nicht übermässig gefährden wollen, müssen Sie für die Geberkantone im Ressourcenausgleich bereits in der Verfassung eine obere Grenze setzen. Der Ständerat hat diesen Satz zuerst auf 75 Prozent der Leistungen des Bundes festgelegt. Im Differenzbereinungsverfahren hat er dann als Entgegenkommen diesen Satz auf 80 Prozent erhöht. In seinen vertieften Berechnungen ist der Bundesrat zum Schluss gekommen, dass für die Finanzierung des Ressourcenausgleiches etwa 69 Prozent der Kantonsleistungen nötig sind.

Bei den erstmaligen Beratungen hier im Nationalrat hatten wir Sie gebeten, der Lösung Ständerat zu folgen. Nun bitten wir Sie, den Vermittlungsvorschlag des Ständerates zu unterstützen. Die Geberkantone brauchen eine gewisse Sicherheit, dass sie nicht zu Milchkühen der Nation werden. Die SVP-Fraktion stimmt dieser Lösung zu, wenn auch nicht hochofret. Sie hätte es lieber gehabt, wenn wir bei der ursprünglichen Lösung des Ständerates verharrt hätten.

Was hingegen den Minderheitsantrag Meyer Thérèse betrifft: Wenn Sie diese 100 Prozent in der Verfassung festschreiben, bin ich überzeugt, dass gewisse Geberkantone nicht mehr hinter dieser Vorlage stehen werden.

Daher bitte ich Sie, hier dem Ständerat und der Mehrheit der Kommission zu folgen. Das wird auch die SVP-Fraktion tun.

Müller Erich (R, ZH): Artikel 135 ist tatsächlich die Pièce de Résistance. Er ist der Prüfstein der Solidarität zwischen den Kantonen. Die finanzschwachen Kantone sollen abgesichert werden, das Gleiche wollen aber auch die finanzstarken Kantone. Mit der Minimalgrenze von zwei Dritteln wird den finanzschwachen Kantonen eine hohe, unumstössliche Finanzquelle garantiert. Das ist doch wohl für sie das Wichtigste. Die Nehmerkantone müssen aber verstehen, dass auch die Geberkantone eine vernünftige, für diese Kantone tragbare Begrenzung ihrer Maximalleistung brauchen.

Die ursprüngliche Forderung des Nationalrates von 100 Prozent ist für die Zahlerkantone inakzeptabel. Der Ständerat hat dies eingesehen und hat 80 Prozent zugestimmt. Die Mehrheit Ihrer Kommission stimmt dem zu. Tun Sie dies bitte auch. Wenn Sie auf 100 Prozent beharren, beschwören Sie das Nein der Zahlerkantone herauf. Denken Sie an den Satz von Herrn Bundesrat Villiger, ich zitiere ihn wörtlich: «Die Reichen wollen gegen Ausbeutung geschützt werden und die Armen davor, zu wenig zu bekommen.»

Der Vorschlag des Ständerates und der Mehrheit ist eine ausgewogene Sache. Die FDP-Fraktion folgt darum grossmehrheitlich dem Kompromissantrag des Ständerates. Stimmen Sie bitte ebenfalls der Mehrheit zu.

Walker Felix (C, SG): Die wichtigsten Argumente sind bereits gefallen. Die CVP-Fraktion stimmt in ihrer Mehrheit dem Ständerat zu und bittet Sie, den Minderheitsantrag Meyer Thérèse nicht zu unterstützen.

Dieser Artikel hier ist vielleicht derjenige Artikel in der ganzen Vorlage mit der grössten Sensibilität. Wenn wir hier überdrehen, dann – es ist bereits gesagt worden – riskieren wir, dass wir sogar in der Volksabstimmung Probleme bekommen. Politik ist ja nicht eine exakte Wissenschaft, obwohl wir hier über Zahlen sprechen. Aber wenn ich mir jetzt den Entscheidungsprozess vor Augen führe: Erst gab es die ursprüngliche Variante Ständerat, dann ging der Nationalrat

bis 100 Prozent, und jetzt kommt der Ständerat entgegen und will 80 Prozent. Uns scheint dieser Kompromiss ein konsensfähiger, tragfähiger Kompromiss zu sein. Es kommt dazu, dass die Kantone – das ist ja entscheidend –, die Geber- und die Nehmerkantone, mit diesem Kompromiss einverstanden sein werden.

Ich bitte Sie, der Mehrheit zuzustimmen.

Beck Serge (L, VD): Il y a lieu de préciser que nous ne pouvons pas distinguer les volets 1 et 2 de ce débat, avec les conséquences dans le domaine des compensations de charges et de la péréquation entre les cantons.

Le groupe libéral vous invite à soutenir la minorité. Pour quelles raisons? Je ne vais pas répéter tous les propos de Mme Meyer Thérèse, mais rappeler cependant les différences de capacité financière qui ont été mentionnées. Si l'on prend d'autres critères de comparaison, soit les revenus par habitant ou encore la charge fiscale entre les différents cantons, on se rend bien compte qu'il y a des raisons structurelles qui accentuent les différences que les cantons connaîtraient s'il ne s'agissait que de pure gestion, de pur développement économique.

Pour ces raisons, le groupe libéral estime que l'effort demandé par la minorité, c'est-à-dire que les cantons les plus aisés portent leur participation au maximum à un niveau équivalant à la part fédérale pour ces compensations de charges, est supportable par ces cantons compte tenu d'un certain nombre de différences structurelles, de différences de situation ainsi que de différences d'infrastructures. Là aussi, on peut penser aux montants importants qui ont été investis par la Confédération pour faciliter le développement économique, prioritairement sur le Plateau et en faveur des cantons qui ont de fortes capacités financières.

Nous vous invitons donc à soutenir la minorité de la commission.

Zuppiger Bruno (V, ZH): Herr Beck, ist Ihnen bewusst, dass gerade die Argumente, die Sie jetzt angeführt haben, für den Ressourcenausgleich eben nicht stimmen? Frau Meyer Thérèse befürchtet, dass jene Kantone, die nicht vom soziodemographischen Ausgleich und nicht vom geographisch-topographischen Ausgleich profitieren können, zwischen Stuhl und Bank fallen. Darum wollte sie den Härteausgleich. Und daher hat man diesen als Übergangsbestimmung aufgenommen. Aber vom Ressourcenausgleich profitieren diese Kantone nicht mehr. Ist Ihnen das bewusst?

Beck Serge (L, VD): Tout à fait. Mais je crois que ces mesures sont cadrées. En particulier, l'esprit du projet qui nous est proposé – c'est le Conseil des Etats qui l'a encore rajouté – ne vise pas à écraser complètement les différences entre les cantons, puisque l'on peut noter clairement dans l'arrêté, à l'article 135 alinéa 2 lettre e, qu'on vise aussi à «maintenir la compétitivité fiscale des cantons à l'échelle nationale et internationale». Je ne crois pas que la volonté qui est faite soit celle d'une égalité complète. Il reste une large marge de manoeuvre pour les différences entre les cantons.

Weyeneth Hermann (V, BE), für die Kommission: Tatsächlich, hier geht es um die Pièce de Résistance. Ich bitte Sie namens der Kommission, diesem ständerätlichen Kompromissvorschlag zuzustimmen. Es steht hinter diesem Vorschlag auch die Mehrheit der Kantone, unter ihnen sowohl Geber- wie Nehmerkantone. Ich muss Ihnen sagen, dass der Spielraum, der mit diesen Grössenordnungen geschaffen wird, schon erheblich ist. Die obere Grenze des finanziellen Spielraums lag beim ersten ständerätlichen Beschluss in der Grössenordnung von 120 Millionen Franken. Beim Beschluss des Nationalrates beträgt der Spielraum 400 Millionen Franken, und das ist von wenigen Kantonen aufzubringen. Diese Summe, wenn sie rein über eine Steuererhöhung aufgebracht werden müsste, was ja nicht anzunehmen ist, hat erhebliche Anhebungen von Steuersätzen in den entsprechenden Kantonen zur Folge, und diese Steuer-

erhöhungen müssen dann auch noch die Zustimmung der jeweiligen Stimmbürger finden. Darum ist die Mehrheit der Kommission davon überzeugt, dass mit einem Spielraum in der Grössenordnung von 200 Millionen Franken diesen Umverteilungsverfahren eine akzeptable Grösse gegeben ist, die für alle Beteiligten tragbar ist.

Wir bitten Sie deshalb im Namen der Kommissionsmehrheit, diesen 80 Prozent zuzustimmen.

Antille Charles-Albert (R, VS), pour la commission: Cela a été dit et répété, nous nous trouvons ici à un point critique de l'ensemble de la péréquation financière. C'est d'ailleurs l'alinéa 3 de l'article 135 qui a alimenté la plus longue discussion en commission.

Je rappelle simplement que ce projet de réforme de la péréquation financière et de la répartition des tâches entre la Confédération et les cantons a reçu l'approbation de pratiquement tous les cantons, ce qui signifie finalement que chacun y trouve son compte lorsqu'il fait une pesée entre les avantages et les inconvénients du projet.

A un moment des négociations, il faut trouver un compromis. Une courte majorité de la commission vous propose d'adhérer à la version du Conseil des Etats, c'est-à-dire à 80 pour cent de la part de la Confédération pour les cantons payeurs. Les cantons comme Zurich et Zoug sont réticents par rapport à ce projet puisqu'ils sont les deux principaux contributeurs à ce fonds. Ils cherchent à limiter leurs contributions. Il nous semble avoir trouvé un compromis entre les cantons à fort et à faible potentiel de ressources, ce qui fait que la majorité de la commission trouve que sa proposition peut tenir la route.

La minorité, par contre, veut maintenir la participation des cantons à fort potentiel de ressources à 100 pour cent. Elle pense que la Confédération devra limiter ses dépenses aussi à cause du frein aux dépenses, et ne pourra pas verser l'entier de sa participation au fonds de péréquation. En limitant à 80 pour cent les prestations des cantons payeurs, il manquera forcément des fonds pour s'acquitter de ce qui est prévu auprès des cantons receveurs.

Je vous propose malgré tout d'adhérer au compromis et de suivre la majorité – en commission, la décision a été prise par 14 voix contre 12.

Villiger Kaspar, Bundesrat: Ich bin auch der Meinung, wie es Ihre Kommissionssprecher gesagt haben, dass wir hier an einem wichtigen Punkt sind. Wir müssen einen Kompromiss suchen, der es vielleicht den reicheren und den ressourcenschwächeren Kantonen erlaubt, damit zu leben. Ich bin der Meinung, die ständerätliche Lösung bietet diesen Kompromiss. Wenn wir davon abweichen, laufen wir Gefahr, dass entweder die einen oder die anderen aussteigen.

Aus der Sicht der finanzstärkeren Kantone will man ja keine zu hohe Limite, um zu vermeiden, dass der Bund zum Beispiel seinen Beitrag kürzt und das einfach kompensiert, indem er die volle Marge bis zu diesen – sagen wir – 100 Prozent ausnützt. Deshalb habe ich ein gewisses Verständnis dafür, dass man hier eine bestimmte Grenze haben will. Ich glaube, es ist wichtig, dass wir die ressourcenstarken Kantone bei der Stange halten können, denn ihr Profit aus dieser ganzen Übung ist eigentlich eher ein indirekter. Sie können von den neuen Strukturen profitieren, sie vermeiden vielleicht eine Steuerharmonisierung, aber sie müssen etwas abliefern.

Hingegen muss die Situation für die schwächeren Kantone dadurch nicht völlig trostlos werden. Wir haben ja gewisse Grössenordnungen angegeben, was wir an Ausgleich erreichen wollen; und der Ausgleich, den wir bezahlen können, hängt ja nicht nur von diesem Prozentsatz ab, sondern auch davon, wie viel der Bund selber gibt. Es ist ja denkbar, dass der Bund selber etwas zulegt, wenn der Bedarf grösser wird, und dadurch aus diesem Zusatz etwas mehr kommt. Das Ganze ist also meines Erachtens irgendwie ausgewogen.

Damit Sie wissen, wovon wir reden, möchte ich noch auf eine Zahl hinweisen, die hier, glaube ich, nicht genannt wor-

den ist. Wir haben als Minimalgrösse im Gesetz und in der Verfassung diese zwei Drittel; das sind 66 Prozent. Die Botschaft beruht auf einer etwas grösseren Ausschöpfung, nämlich auf rund 70 Prozent. Wenn die Zahlen also genau so blieben, wie sie in der Botschaft sind, müssten die finanzstärkeren Kantone eine Milliarde geben; das sind ungefähr 70 Prozent.

Mit der Fassung des Ständerates würden es etwa 145 Millionen Franken mehr sein, wenn man das voll bis 80 Prozent ausschöpfen würde; bei der ursprünglichen ständerätlichen Lösung wären es nur 74 Millionen. Das schiene auch mir zu wenig. Aber mit 1,4 Milliarden Franken bei der 100-Prozent-Lösung gibt es einfach eine gewisse Angst der finanzstärkeren Kantone.

Ich meine also, dass man das gesamte Gebilde mit diesen 80 Prozent einigermaßen austarieren kann, und möchte Sie deshalb bitten, hier dem Ständerat und diesem Kompromiss zuzustimmen.

Die zweite schwierige Stelle – darauf kommen wir ja nachher – wird dann der Härteausgleich sein. Dort werde ich dann zugunsten der schwächeren Kantone eher eine Spur grosszügiger sein. Dort wäre ich dann der Meinung, dass Sie vielleicht einer anderen Lösung zustimmen könnten, etwas weiter gehen könnten – wenn auch nicht ganz so weit, wie vielleicht der Ständerat ursprünglich gegangen ist. Ich sage das einfach jetzt schon, damit Sie sehen, dass es im Ganzen ein bisschen um eine Balance geht, die wir irgendwo am Schluss finden müssen.

Also abschliessend nochmals: Ich möchte Sie ersuchen, hier dem ständerätlichen Kompromiss zuzustimmen.

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Mehrheit 79 Stimmen

Für den Antrag der Minderheit 68 Stimmen

Ziff. II Art. 197 Ziff. 1a

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Ch. II art. 197 ch. 1a

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Angenommen – Adopté

2. Bundesgesetz über den Finanz- und Lastenausgleich 2. Loi fédérale sur la péréquation financière et la compensation des charges

Art. 4 Abs. 2

Antrag der Mehrheit

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Antrag der Minderheit I

(Meyer Thérèse, Berberat, Bühmann, Fässler, Favre, Fehr Hans-Jürg, Gross Jost, Hofmann Urs, Marti Werner, Ruey, Strahm, Studer Heiner)

(falls der Antrag der Minderheit bei Art. 135 Abs. 3 der Vorlage 1 gewinnt)

Festhalten

Antrag der Minderheit II

(Zuppiger, Baader Caspar, Egerszegi, Engelberger, Laubacher, Loepte, Müller Erich, Scherer Marcel, Schibli, Walker Felix)

(falls der Antrag der Minderheit bei Art. 135 Abs. 3 der Vorlage 1 gewinnt)

.... und höchstens 75 Prozent

Art. 4 al. 2

Proposition de la majorité

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Proposition de la minorité I

(Meyer Thérèse, Berberat, Bühmann, Fässler, Favre, Fehr Hans-Jürg, Gross Jost, Hofmann Urs, Marti Werner, Ruey, Strahm, Studer Heiner)

(au cas où la proposition de la minorité l'emporterait à l'art. 135 al. 3 du projet 1)

Maintenir

Proposition de la minorité II

(Zuppiger, Baader Caspar, Egerszegi, Engelberger, Laubacher, Loepfe, Müller Erich, Scherer Marcel, Schibli, Walker Felix)

(au cas où la proposition de la minorité l'emporterait à l'art. 135 al. 3 du projet 1)

.... et au maximum à 75 pour cent

Le président (Christen Yves, président): Les propositions de minorité sont caduques puisque vous avez suivi la majorité à l'article 135.

Angenommen gemäss Antrag der Mehrheit

Adopté selon la proposition de la majorité

Art. 8 Abs. 3

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Art. 8 al. 3

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Angenommen – Adopté

Art. 18 Abs. 3

Antrag der Mehrheit

.... um je 10 Prozent

Antrag der Minderheit I

(Lustenberger, Favre, Imhof, Meyer Thérèse, Ruey, Walker Felix)

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Antrag der Minderheit II

(Meyer Thérèse, Antille, Favre, Ruey)

Festhalten

Art. 18 al. 3

Proposition de la majorité

.... de 10 pour cent par an

Proposition de la minorité I

(Lustenberger, Favre, Imhof, Meyer Thérèse, Ruey, Walker Felix)

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Proposition de la minorité II

(Meyer Thérèse, Antille, Favre, Ruey)

Maintenir

Lustenberger Ruedi (C, LU): Darf ich Sie daran erinnern, dass sich unser Rat, zusammen mit dem Bundesrat, anfänglich einig war, den Härteausgleich, über den wir jetzt befinden, zeitlich nicht zu befristen, und das im Gegensatz zum Ständerat? Nun, nachdem der Ständerat eine akzeptable Mittellösung vorschlägt, hat es die Kommissionsmehrheit tatsächlich geschafft, eine Haarnadelkurve zu fahren. Sie ist von einem Extrem ins andere gefallen. Plötzlich soll nun das Tempo der Befristung – einer Befristung, die anfänglich überhaupt keine war – übermässig, mit 10 Prozent pro Jahr, beschleunigt werden, entgegen dem Beschluss des Ständerates, der eine Reduktion von 5 Prozent jährlich vorschlägt. Die Minderheit I ist mit dem Ständerat und der Kommissionsmehrheit einig, dass eine zeitliche Befristung des Härteausgleichs durchaus Sinn macht. Wir glauben auch, dass

eine Frist von acht Jahren, während denen der ursprüngliche Betrag unverändert bleiben soll, den Empfängerkantonen genügend Zeit gibt, ihre Prozesse den mit der NFA geschaffenen neuen Gegebenheiten anzupassen und die mit der Aufgabenentflechtung gebotenen Möglichkeiten zur Effizienzsteigerung auszunützen.

Wir glauben aber, dass wir beim anschliessenden Abbau der ständerätlichen Fassung zustimmen sollten und die ursprünglichen Beträge jährlich nur um 5 Prozent statt, wie es die Kommissionsmehrheit vorschlägt, um 10 Prozent abbauen.

Darf ich Sie daran erinnern, dass unser Rat, wie ich einleitend gesagt habe, seinerzeit beschlossen hat, an der ursprünglichen Fassung, am Entwurf des Bundesrates gemäss Botschaft, ohne zeitliche Befristung des Härtefallausgleichs festzuhalten? Ich sehe keinen Grund, nun den vom Ständerat vorgeschlagenen Kompromiss zulasten der ressourcenschwachen Empfängerkantone noch zu verschärfen.

Zudem mache ich Sie darauf aufmerksam, dass gemäss der im Auftrag des Ständerates durchgeführten Konsultation 17 Kantone – 17 Kantone! –, darunter auch potenzielle Empfängerkantone, dem Kompromissvorschlag zugestimmt haben. Nur 2 Kantone möchten ausdrücklich eine restriktivere Fassung, während 5 Kantone keine zeitliche Befristung möchten.

Bei einer Zustimmung zur restriktiveren Fassung der Kommissionsmehrheit könnte die Akzeptanz der Vorlage bei den ressourcenschwachen Kantonen gefährdet sein.

Ich bitte Sie deshalb, der Minderheit I zu folgen und der Fassung des Ständerates zuzustimmen. Kollege Zuppiger hat bei Artikel 135 der Bundesverfassung den Ständerat gerühmt, er habe einen guten Vermittlungsvorschlag gefunden. Auch hier in dieser Frage ist es dem Ständerat gelungen, den von Herrn Zuppiger so gerühmten Vermittlungsvorschlag vorzulegen. Folgen Sie ihm!

Meyer Thérèse (C, FR): Voilà, il n'y a plus de divergence pour l'autre partie du projet et les cantons riches sont assurés de ne pas avoir à assumer des participations trop étendues sur ce point. Mais le deuxième point déterminant pour que ce projet puisse voir le jour, c'est cette disposition dite des cas de rigueur. Je regrette énormément que cette disposition figure dans la section des dispositions transitoires. On aurait dû l'appeler en bon français «flankierende Massnahme» parce qu'au fond, voilà ce qui s'est passé.

Au bout du compte, l'exercice relatif à la réforme de la pérennité financière laissait des cantons faibles – neuf en tout –, encore plus mal lotis qu'avant cette nouvelle répartition avec ses nouveaux critères. Les personnes qui étaient à la table des négociations ont cherché un système plus équitable; elles n'ont pas pu le trouver et, au lieu de recommencer tout l'exercice, elles ont décidé de mettre en place cette disposition transitoire, pour les cas de rigueur, pour corriger les effets négatifs envers les cantons faibles. Et il y a encore beaucoup de cautions dans le cadre de cette disposition transitoire parce que de toute façon, elle est appelée à devenir caduque; les montants sont bloqués, ils vont donc gentiment diminuer. Ce n'est pas un oreiller de paresse parce que les cantons doivent faire un effort; ceux qui passeront au-dessus de la barre des 100 points, donc de la moyenne suisse de l'indice de capacité financière, ne feront plus partie des bénéficiaires selon cette disposition; et en plus, tous les quatre ans, le Parlement peut abolir, reconduire ou changer cette disposition. Il me semble qu'il y a assez de garde-fous pour qu'on puisse maintenir notre décision au sujet de cette disposition qui est absolument nécessaire.

Je pense qu'après la décision que notre Conseil vient de prendre au sujet du plafond de participation des cantons les plus aisés (projet 1, art. 135 al. 3), on devrait maintenir cette disposition telle qu'elle a été concoctée avec le Conseil fédéral et les cantons appelés à trouver une solution. Sinon, on va ressentir un manque de solidarité vis-à-vis des cantons plus faibles, qui auront plus de tâches et pour certains,

très vite, après quelques années déjà, moins de moyens à disposition.

Je vous demande de faire un petit effort pour maintenir cette disposition que je qualifierai de mesure d'accompagnement, pour que tout le projet puisse être accepté.

Zuppiger Bruno (V, ZH): Hier geht es um eine Übergangsbestimmung. Wir haben das in den ersten Beratungen bereits ausführlich gehört. Es geht um eine Übergangsbestimmung, mit der auf jene Kantone Rücksicht genommen wird, welche vom Ressourcenausgleich, den wir vorher behandelt haben, nicht profitieren können und welche eine gewisse Zeit brauchen, um ihre Strukturen und ihre Gesetze den neuen Gegebenheiten anzupassen.

Aber – und das ist ganz klar – diese Bestimmung wurde als Übergangsbestimmung in die Vorlage aufgenommen. Übergangsbestimmungen, die ad libitum formuliert sind, sind keine Übergangsbestimmungen, dann nehmen Sie diese doch direkt ins Gesetz auf!

Auch die SVP-Fraktion anerkennt, dass es eine Übergangsfrist braucht. Es braucht eine Übergangsfrist, welche den Kantonen eine Anpassung ihrer Strukturen und Gesetze ermöglicht und zu einer effizienteren Erfüllung nötiger Aufgaben der Kantone führt. Eine Übergangsbestimmung muss jedoch eine Übergangsbestimmung bleiben. Daher beantragt die Mehrheit der Kommission, dass acht Jahre lang ein fester Betrag ausgerichtet wird und anschliessend eine Degression von 10 Prozent pro Jahr einsetzt. Es ist also eine Übergangsbestimmung, die immer noch 18 Jahre dauert. Das sollte doch genügen.

Ich kann Ihnen versichern, dass wir dieses Gesetz weit vor Ablauf dieser Übergangsfrist wieder ändern werden, auch wenn sie nur 18 Jahre gilt.

Am Schluss hätte ich noch eine Frage an Herrn Bundesrat Villiger. In Absatz 4 ist ja der Wirkungsbericht erwähnt, der eigentlich die Grundlage für die Weiterführung des Härteausgleichs bildet. Wenn wir jetzt eine prozentuale Reduktion vornehmen, so nehme ich an, dass dieser Wirkungsbericht dennoch gilt und dass Kantone, die schneller «fit» sind – ich sag jetzt einmal so – oder die sich dieser Änderung schneller angepasst haben, früher auf den Härteausgleich verzichten können.

Im Namen der SVP-Fraktion bitte ich Sie, der Mehrheit der Kommission zuzustimmen und eine Übergangsfrist vorzusehen, die nicht länger als 18 Jahre dauert.

Müller Erich (R, ZH): In der FDP-Fraktion fragen wir uns: Was soll das für eine Übergangsbestimmung sein? Ich frage Sie: Wie lange kann eine Übergangsbestimmung überhaupt in Kraft sein? 18 Jahre, 28 Jahre, oder gar unlimitiert? Der Ständerat will 28 Jahre das heisst bis 2035. Dann bin ich längst gestorben. Das kann doch keine Übergangsbestimmung sein, höchstens für mich persönlich vom Leben zum Tod.

Die Mehrheit der Kommission ist darum klar der Meinung: 18 Jahre ist richtig, das macht Sinn. Herr Zuppiger hat es bereits erwähnt. Während 8 von 18 Jahren sind die Beträge fest; das sind zwei Amtsperioden. Wenn sich ein Kanton in zwei Amtsperioden mit festen Beträgen und nachher während 10 Jahren mit sich um 10 Prozent verminderten Beträgen, also mit Beträgen während 18 Jahren, nicht an den NFA anpassen kann, dann fehlt es an gutem Willen. Oder dann ist es so, wie es Herr Zuppiger angedeutet hat, dass es gar keine Übergangsbestimmung ist, sondern einfach ein anderer Teil des Gesetzes, den man auf diesem Weg besser durchbringt, als wenn man ihn ins Gesetz aufgenommen hätte.

Die Mehrheit der FDP-Fraktion ist darum ganz klar der Meinung, dass man die Minderheiten I und II ablehnen muss und dass man der Mehrheit zustimmen soll.

Walker Felix (C, SG): Es trifft ja zu, dass dieser Härteausgleich relativ spät in das Projekt hineingekommen ist, quasi als letztes Schmiermittel. Es trifft auch zu, dass der Härte-

ausgleich als Übergangslösung gedacht ist. Aber jetzt haben wir gerade vor einer Viertelstunde den ressourcenschwachen Kantonen zugemutet, dass sie eine Limitierung auf 80 Prozent akzeptieren. Gerade in diesem Bereich machen sich die ressourcenschwachen Kantone Sorgen. Wir sollten ihnen im Sinne eines Gegengewichts, im Sinne eines Kompromisses hier entgegenkommen.

Es kommt dazu, dass es einen Wirkungsbericht gibt, der in Absatz 4 desselben Artikels vorgesehen ist. Ich lese ihn vor: «Die Bundesversammlung beschliesst über die ganze oder teilweise Aufhebung des Härteausgleichs, wenn sich dessen Weiterführung aufgrund der Ergebnisse des Wirkungsberichts als nicht oder nicht mehr vollumfänglich notwendig erweist.» Herr Kollege Müller, es könnte also durchaus sein, dass man den Härteausgleich aufhebt, wenn Sie in den alten Tagen, aber noch nicht gestorben sind.

Es kommt noch etwas Wichtiges dazu: Wenn wir uns hier dem Ständerat anschliessen, haben wir keine Differenz mehr. Wir sind doch so schwerfällig. Es wäre ein Erfolgserlebnis, wenn wir dieses grosse, staatspolitisch wichtige Projekt in vernünftiger Zeit über die Bühne brächten.

Beck Serge (L, VD): Les représentants des cantons payeurs, des cantons plus riches, que nous avons entendus tout à l'heure, sont des gens qui ont la mathématique rigoureuse. Eh bien, et je dirai que la maladresse particulière de M. Zuppiger le montre, je crois que la mesure que nous avons à adopter ici est une mesure d'équilibrage, d'autant plus que vous avez eu raison tout à l'heure, que vous avez gagné tout à l'heure! Il est important que vous ayez tort maintenant et que vous soyez minorisés. Monsieur Zuppiger, vous savez très bien que si nous bloquons le montant de ce fonds pendant huit ans en espérant que notre économie revienne à de meilleurs jours – ce qu'avec vous je veux croire –, ce fonds diminuera du seul fait de l'inflation. Par la suite, si nous le réduisons de 10 pour cent, ces pour cent s'ajouteront à l'inflation qui continuera. Donc en valeur absolue, la régression de ce fonds sera beaucoup plus importante que vous avez voulu nous le dire tout à l'heure! Et il ne durera pas 18 ans avec la teneur de la proposition de la majorité.

C'est la raison pour laquelle je crois que nous avons à soutenir la proposition de la minorité I (Lustenberger).

La proposition de la minorité II (Meyer Thérèse) est sans doute excessive dans le sens où elle risque de voir cette mesure – qui doit rester, c'est vrai, une mesure transitoire – durer beaucoup trop longtemps.

Je vous invite donc à suivre, une fois n'est pas coutume dans ce débat, la décision du Conseil des Etats qui nous offre ici une solution d'équilibrage en relation avec la solution plus dure que le Conseil a retenue tout à l'heure dans le cadre du projet I.

Je vous invite donc à suivre la proposition de la minorité I.

Weyeneth Hermann (V, BE), für die Kommission: Während dem Mehrheit und Minderheit I der Auffassung sind, der Härteausgleich solle von vier auf acht Jahre ausgedehnt und während dieser Dauer unverändert eingerichtet werden, um dann anschliessend abgebaut zu werden, wehrt sich die Minderheit II für den ursprünglichen bundesrätlichen Entwurf.

Herr Müller, wo liegt die Lebenserwartung dieses Finanzausgleichs und insbesondere des Härteausgleichs? Liegt er bei 18 oder 28 Jahren? Wahrscheinlich sind schon Zweifel am kürzeren Zeitraum angebracht. Dies ist, glaube ich, auch die Überlegung der Mehrheit der Kommission; deshalb hat sie dem Abbau um jeweils 10 Prozent zugestimmt. Zudem erinnere ich an das Votum von Herrn Zuppiger: Beachten Sie bitte Absatz 4 von Artikel 18, der ohnehin eine vorzeitige teilweise oder gänzliche Aufhebung mit einem referendumsfähigen Beschluss vorsieht. Also schon damals, anlässlich der ursprünglichen Einrichtung dieses Härteausgleichs, bestanden Zweifel über dessen mittelfristige Notwendigkeit.

Aus diesen Überlegungen heraus bitte ich Sie im Namen der Kommissionmehrheit, der kürzeren Lebenserwartung dieses Härteausgleichs zuzustimmen.

Antille Charles-Albert (R, VS), pour la commission: Ici aussi, nous avons longuement négocié en commission. Il est vrai que la durée de cette période transitoire est extrêmement importante pour plusieurs cantons.

Il faudra tout d'abord une période d'adaptation pour les cantons d'environ dix ans. Ensuite, vous avez les différentes versions sur le dépliant. La majorité propose un financement des cas de rigueur sur une période de 18 ans, la minorité I (Lustenberger) soutient la décision du Conseil des Etats, ce qui représente au total 28 ans et finalement, la minorité II (Meyer Thérèse), à laquelle j'appartiens, propose d'en rester au texte adopté par notre Conseil lors de sa première délibération, c'est-à-dire au projet du Conseil fédéral. Celui-ci n'impose pas de délai, mais dès que l'équilibre entre les cantons sera réalisé, la compensation des cas de rigueur sera supprimée.

Au vote, cela a donné les scores suivants: majorité contre minorité I, 16 voix contre 6 avec 3 abstentions; majorité contre minorité II, 17 voix contre 5 avec 1 abstention.

Bien que cela risque de poser de gros problèmes à plusieurs cantons, je vous propose de suivre la majorité de la commission. Personnellement, je voterai la minorité II et, subsidiairement, la minorité I.

Villiger Kaspar, Bundesrat: Ich erinnere Sie zuerst noch einmal daran, dass Ihr Rat in der ersten Lesung dem Bundesrat zugestimmt hat, der Lösung, die Ihnen die Minderheit Meyer Thérèse jetzt beantragt. Das war die Lösung, die wir mit den Kantonen nach langem Ringen vereinbart hatten und die eine so genannte funktionale Befristung enthält. Das heisst, sie ist eigentlich unbefristet, aber es gibt drei Elemente, die dazu führen würden, dass auch diese Lösung langsam entwertet würde: Erstens ist die Inflation zu nennen; zweitens hätte das Parlament gemäss Absatz 4 alle vier Jahre die Möglichkeit, die Übung, je nach Wirkungsbericht, abzubrechen; drittens verlöre ein Kanton, der zum eidgenössischen Mittel aufschliessen würde, nach Absatz 6 den Anspruch auf diesen Ausgleich und bekäme ihn nie mehr – auch nicht, wenn er wieder abrutschen würde.

Der Ständerat hat dann gesagt, er möchte das klarer begrenzen; dafür habe ich einiges Verständnis. Er hat dann – unter Beibehaltung der Absätze 4 und 6 – beschlossen, dass der Betrag vier Jahre fest bleiben und sich anschliessend jedes Jahr um 5 Prozent verringern soll. Das hätte einen Zeitraum von vier plus zwanzig Jahren, also 24 Jahre, gegeben. Nun ist Ihnen der Ständerat ja entgegengekommen, weil Sie bei der funktionalen Befristung geblieben sind, und hat die Frist, während der keine Änderung vorgenommen werden soll, um vier Jahre verlängert.

Die Mehrheit Ihrer Kommission macht jetzt einen interessanten Sprung; sie geht bei der Befristung nämlich hinter den ursprünglichen Beschluss des Ständerates zurück.

Ich möchte Ihnen empfehlen, hier der ständerätlichen Vermittlungslösung zuzustimmen. Sie führt zu einer Befristung, was ich eigentlich im Grunde für richtig halte, obschon ich an sich die Fassung des Bundesrates vertreten müsste – aber dann kommt man irgendwann zu einem Ende. Die Regelung dauert zwar theoretisch 28 Jahre, aber es ist erstens anzunehmen, dass doch einzelne Kantone im Laufe dieser Zeit ausscheiden werden; dann wird das ohnehin schon weniger. Zweitens ist es durchaus möglich, dass das Parlament nach 16 Jahren oder so findet, eigentlich sei das Ganze so stark verändert, dass man es auch abschaffen könne. So gesehen ist die Frage der Lebenserwartung doch schon eher eine theoretische Frage, wie das auch Herr Weyeneth gesagt hat.

Andererseits kommen Sie mit dieser Lösung den ressourcenschwächeren Kantonen doch um einiges entgegen. Sie sind vorher beim Kompromiss mit 80 Prozent eher in Richtung der reicheren Kantone gegangen; ich meine, es sei deshalb vertretbar, hier etwas weiter zu gehen und dem Beschluss des Ständerates zuzustimmen, der von der Minderheit I (Lustenberger) unterstützt wird.

Ich bin in dieser Empfehlung auch dadurch bestärkt, dass die Kantone das Ganze nochmals angeschaut haben. Ich glaube, die Zustimmung von 17 Kantonen ist sehr wichtig. Ich bin nicht sicher, ob so viele Kantone noch zugestimmt hätten, wenn die gleichen Kantone – das wussten wir damals nicht – die Abbaulösung mit 10 Prozent gehabt hätten. Ich meine, weil die Kantone in dieser Frage doch unsere engen Partner sind, ist auch ihre Zustimmung ein Argument, das sicherlich dafür spricht, der ständerätlichen Vermittlungslösung zuzustimmen.

Ich glaube auch Folgendes, Herr Zuppiger: Wenn Sie das aus Ihrer Sicht anschauen und die ganzen Zeithorizonte, die Bremsen und alles, was dazwischen passieren kann, berücksichtigen, müsste das keine Lösung sein, die das Ganze für Sie derart unerträglich macht, vor allem weil es auch nicht auf Verfassungsstufe geregelt ist. Ich bin ja sehr froh, dass Sie es nicht noch auf Verfassungsstufe begrenzen wollen!

So gesehen meine ich, dass dieser Kompromiss valabel wäre. Ich bitte Sie deshalb, der Minderheit I (Lustenberger) und dem Ständerat zuzustimmen.

Erste Abstimmung – Premier vote

Für den Antrag der Minderheit I 84 Stimmen

Für den Antrag der Mehrheit 63 Stimmen

Zweite Abstimmung – Deuxième vote

Für den Antrag der Minderheit I 83 Stimmen

Für den Antrag der Mehrheit II 63 Stimmen

Stähelin Philipp (C, TG): Ich halte mich sehr kurz und stelle mich in keiner Art und Weise gegen den Antrag der Kommission. Ich möchte aber etwas festhalten: Mit der Fassung des Nationalrates erscheint der Begriff «Städte» ein weiteres Mal in der Bundesverfassung, und damit wird die verfassungsmässig anerkannte Grösse «Städte» gefestigt. Wir haben aber nirgends definiert, was eigentlich Städte tatsächlich sind, und es gibt rechtlich gesehen sehr viele unterschiedliche Formen bis hin zu einem Kanton Basel-Stadt. Ich meine – und ich bitte den Bundesrat –, dass die hier ungelösten Probleme im Verhältnis Bund-Kantone-Städte, Probleme betreffend die Stellung der Städte und die übrigen Gemeinden, einmal geklärt werden sollten. Ich meine auch, dass die Staatspolitische Kommission sich hierzu einmal Gedanken machen müsste. Das ist meine Bitte. Im Übrigen bin ich der Meinung, dass dem Nationalrat zuzustimmen sei.

Präsident (Plattner Gian-Reto, Präsident): Ich erlaube mir als basel-städtischer Vertreter, darauf hinzuweisen, dass etwa 15 Prozent der Bevölkerung des Kantons Basel-Stadt in zwei anderen Gemeinden als der Gemeinde Basel-Stadt leben. Ich wurde in Riehen politisch gross und muss mich heute noch dafür einsetzen, dass man dies nicht vergisst.

Leuenberger Ernst (S, SO): Sinn und Zweck des Differenzbereinigungsverfahrens ist nicht zwingend, immer in Einigungskonferenzen zu landen – das ist es nicht –, sondern es gäbe auch die Möglichkeit, einmal eine Differenz im Laufe des Verfahrens zu bereinigen. Ich muss Ihnen gestehen: Ob schon die Differenz materiell nicht so gewaltig ist, wird es politisch langsam eine Zwängerei unseres Rates, den Begriff «Städte» einfach nicht in der Verfassung haben zu wollen. Ich stamme aus einem Kanton mit kleinstädtisch-ländlicher Struktur, aber ich habe begriffen, dass es in diesem Land auch Städte gibt. Ich nenne Ihnen ein einziges Beispiel, das hier eine Rolle spielen könnte. Es ist vorstellbar, dass es eine Stadt gibt, die keine Agglomeration um sich herum hat. Ich möchte die Neuenburger Vertreter bitten, sich einmal die Situation von La Chaux-de-Fonds vor Augen zu führen. Es könnte sein und ist nicht auszuschliessen, dass die Formulierung des Ständerates in einer konkreten Situation La Chaux-de-Fonds ausschliessen würde, weil da keine Agglomeration dazugehört.

Deshalb erlaube ich mir, Ihnen hier zu beantragen, dem Nationalrat zuzustimmen – auch deshalb, weil es mir sinnvoll erscheint, in einem Differenzbereinigungsverfahren Differenzen zu bereinigen und sie nicht auf Teufel komm raus aufrechtzuerhalten.

Präsident (Plattner Gian-Reto, Präsident): Herr Leuenberger stellt den gleichen Antrag wie die Kommission.

Lauri Hans (V, BE): Es tut mir sehr Leid, aber nach dem Votum von Kollege Leuenberger muss ich auch auf die andere Seite zielen und sagen: Es gibt in unserem Land auch Städte – wir kennen solche –, wo es nicht zutrifft, dass man die Problematik, die wir hier regeln wollen, regeln sollte. Das sind Städte, die keine wesentlichen Verkehrsprobleme haben, aber als Städte anerkannt sind. Es gibt eben beides. Deshalb bin ich froh um die erläuternden Bemerkungen unseres Präsidenten, der Klarheit darüber geschafft hat, wie die Bestimmung anzuwenden ist.

Zum Thema von Kollege Stähelin möchte ich nur nachschieben: Es darf ja nicht sein, dass durch solche Erwähnungen in Rechtsgrundlagen plötzlich die Regelungs- und Organisationskompetenz der Kantone ausgehebelt werden könnte. In diesem Punkt möchte ich doch insistieren. Denn wenn wir das zulassen würden, hätten wir in relativ kurzer Zeit unausgewogene Verhältnisse und Unordnung anstelle von Ordnung in einem komplexen föderalistischen System.

Präsident (Plattner Gian-Reto, Präsident): Herr Bundesrat Villiger hat mich beauftragt, Ihnen mitzuteilen, dass er mit

dem Antrag der Kommission einverstanden sei. Er wollte sich doch lieber um die Millionen im Nationalrat als um unser «Problemchen» kümmern.

Angenommen – Adopté

Spoerry Vreni (R, ZH): Nur ein kurzes Wort: Nach dem ersten Durchgang dieser wichtigen Vorlage hier in unserem Rat sahen sich Hans Hofmann und ich gezwungen, uns der Stimme zu enthalten. Wir haben das damit begründet, dass das Projekt noch nicht so ausgestaltet war, dass wir es in unserem Kanton mit gutem Gewissen hätten vertreten können.

Zwischenzeitlich hat sich das glücklicherweise geändert, und dazu haben Sie, liebe Kolleginnen und Kollegen, aber auch der Bundesrat wesentlich beigetragen. Sie haben Verständnis für die labile Gemütslage gezeigt, die in den Geberkantonen gegenüber dieser Vorlage wohl aus nachvollziehbaren Gründen herrscht. Dafür möchten wir Ihnen ganz herzlich danken. Selbstverständlich ist die Stimmung in unserem Kanton gegenüber dieser Vorlage nach wie vor nicht euphorisch. Aber was Hans Hofmann und mich betrifft, so liegt uns daran, hier zu Protokoll zu geben, dass wir beide uns in unserem Kanton für diese Vorlage, wie sie jetzt bereinigt worden ist, einsetzen und diese voll mittragen. Wir danken Ihnen, dass Sie mitgeholfen haben, dies zu ermöglichen.

Präsident (Plattner Gian-Reto, Präsident): Bevor ich zum nächsten Geschäft komme, teile ich Ihnen mit, dass auf meinem Schreibtisch eben ein Brief aus dem Kanton Obwalden gelandet ist, «mit der Bitte um Vormerknahme». Dieser Brief besagt, dass Herr Dr. Hans Hess vom Kanton Obwalden zum Mitglied des Ständerates für die Amtsdauer 2003 bis 2007 gewählt worden sei. Meine herzliche Gratulation! (*Beifall*)

01.074

Neugestaltung des Finanzausgleichs Réforme de la péréquation financière

Schlussabstimmung – Vote final

Botschaft des Bundesrates 14.11.01 (BBI 2002 2291)
 Message du Conseil fédéral 14.11.01 (FF 2002 2155)
 Ständerat/Conseil des Etats 01.10.02 (Erstrat – Premier Conseil)
 Ständerat/Conseil des Etats 02.10.02 (Fortsetzung – Suite)
 Ständerat/Conseil des Etats 02.10.02 (Fortsetzung – Suite)
 Nationalrat/Conseil national 05.06.03 (Ordnungsantrag – Motion d'ordre)
 Nationalrat/Conseil national 11.06.03 (Zweitrat – Deuxième Conseil)
 Nationalrat/Conseil national 12.06.03 (Fortsetzung – Suite)
 Nationalrat/Conseil national 13.06.03 (Fortsetzung – Suite)
 Nationalrat/Conseil national 13.06.03 (Fortsetzung – Suite)
 Nationalrat/Conseil national 19.06.03 (Fortsetzung – Suite)
 Nationalrat/Conseil national 19.06.03 (Fortsetzung – Suite)
 Nationalrat/Conseil national 19.06.03 (Fortsetzung – Suite)
 Nationalrat/Conseil national 19.06.03 (Fortsetzung – Suite)
 Ständerat/Conseil des Etats 16.09.03 (Differenzen – Divergences)
 Nationalrat/Conseil national 29.09.03 (Differenzen – Divergences)
 Ständerat/Conseil des Etats 01.10.03 (Differenzen – Divergences)
 Ständerat/Conseil des Etats 03.10.03 (Schlussabstimmung – Vote final)
 Nationalrat/Conseil national 03.10.03 (Schlussabstimmung – Vote final)
 Text des Erlasses 1 (BBI 2003 6591)
 Texte de l'acte législatif 1 (FF 2003 6035)

Schweiger Rolf (R, ZG), für die Kommission: Beim Finanz- und Lastenausgleichsgesetz hat die Redaktionskommission im letzten Artikel noch explizit zum Ausdruck gebracht, dass das Gesetz erst nach Annahme der Verfassungsgrundlage durch Volk und Stände im Bundesblatt veröffentlicht wird. Dies erfolgt analog zu den Bürgerrechtsregelungen, bei denen zwei Vorlagen ebenfalls von der Annahme der entsprechenden Verfassungsgrundlagen abhängig sind.

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

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

Abstimmung – Vote

Für Annahme des Entwurfes 38 Stimmen
 Dagegen 2 Stimmen

2. Bundesgesetz über den Finanz- und Lastenausgleich **2. Loi fédérale sur la péréquation financière et la compensation des charges**

Abstimmung – Vote

Für Annahme des Entwurfes 38 Stimmen
 Dagegen 3 Stimmen

tions de la loi sur la nationalité, dont deux projets dépendent également de l'adoption d'une base constitutionnelle.

Müller Erich (R, ZH): Die FDP-Fraktion unterstützt den ausgehandelten NFA. Leider ging das zentrale Element in der Debatte etwas verloren, nämlich der ausgeprägte Wille zur wirkungsvollen, nachhaltigen Neuverteilung der Aufgaben zwischen Bund und Kantonen. Die FDP-Fraktion bedauert das. Trotzdem sind wir überzeugt, dass damit der schweizerische Föderalismus gestärkt werden kann. Wir erachten den NFA als ein gutes Gerüst für eine erfolgreiche, bürgernähere Bewältigung der zukünftigen Herausforderung. Der im Ressourcenausgleich gefundene gutschweizerische Kompromiss bietet zweierlei: Erstens gibt er den Nehmerkantonen die notwendige finanzielle Unterstützung; zweitens werden die Geberkantone zwar belastet, aber nicht überfordert.

Die FDP-Fraktion wird dem NFA zustimmen, und wir werden uns in der kommenden Abstimmung für die Annahme durch Volk und Stände einsetzen.

Leu Josef (C, LU): Die Stärke einer staatlichen Gemeinschaft, d. h. der Wille zum gemeinsamen Erfolg, misst sich an der Bereitschaft und Fähigkeit, sich zu reformieren, sich dem Wandel der Zeit zu stellen, zeit- und sachgerecht neue Antworten auf neue Bedürfnisse zu erarbeiten. Das trifft für die Willensnation Schweiz in ihrer Vielfalt und Verschiedenartigkeit in besonderem Masse zu. Wenn die CVP-Fraktion die Sicherstellung und Belebung des nationalen Zusammenhalts als eine der zentralen künftigen Aufgaben beurteilt, so stellt sie gleichzeitig fest die Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen nicht nur praktischer Prüfstein, sondern der entscheidende Schlüssel dazu ist. Wir müssen diese Chance packen und den Quantensprung wagen. Dann wird es gelingen, auf der Basis und im Interesse unserer direktdemokratischen und föderalen Strukturen politische Handlungsspielräume zu gewinnen, neue und motivierende Formen der Zusammenarbeit zu erhalten, um Probleme gemeinsam und effizient anzupacken. Auf diesem Weg wird unser Land als Ganzes für die Zukunft auch politisch konkurrenzfähiger. So betrachtet ist dieses bedeutungsvolle Jahrhundertprojekt weit mehr als ein finanzpolitisches Projekt, es ist letztlich ein staatspolitisches Projekt. Abschliessend danke ich im Namen der CVP-Fraktion Herrn Bundesrat Villiger und seinen Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern, die dieses Grossprojekt mit unermüdlichem Einsatz, mit Offenheit und Kompetenz in den parlamentarischen Ausmachungen vertraten und begleiteten.

Ihnen allen, liebe Kolleginnen und Kollegen, danke ich, wenn Sie das «Zukunftsschiff NFA» in der heutigen Schlussabstimmung mit dem nötigen Schub und Schwung aus unserer Werft loslassen!

Rossini Stéphane (S, VS): Pour le groupe socialiste, la nouvelle répartition des tâches et la réforme de la péréquation financière entre la Confédération et les cantons est un exercice raté et insatisfaisant, sans réflexion dynamique sur l'aménagement du fédéralisme.

Le choix fondamental qui a été fait de retenir une option cantonaliste qui ne répond plus aux exigences de masses critiques nécessaires pour une utilisation optimale des ressources publiques et qui, par ailleurs, est empreinte d'un esprit de concurrence entre les cantons, sans maîtrise des conséquences financières et des conséquences sur la mise en oeuvre des politiques publiques pour les citoyennes et les citoyens de ce pays, relève pour nous quasi de l'arbitraire et peut s'avérer dangereux.

Pour cette raison, le groupe socialiste s'opposera aux deux projets qui composent la réforme.

Ruey Claude (L, VD): La démocratie de proximité est l'une des valeurs premières de notre pays. Nous le savons, nos citoyens aiment pouvoir décider sur ce qui est proche d'eux, et lorsqu'ils décident sur ce qui est à proximité immédiate de

01.074

Neugestaltung des Finanzausgleichs Réforme de la péréquation financière

Schlussabstimmung – Vote final

Botschaft des Bundesrates 14.11.01 (BBl 2002 2291)
Message du Conseil fédéral 14.11.01 (FF 2002 2155)

Ständerat/Conseil des Etats 01.10.02 (Erstrat – Premier Conseil)

Ständerat/Conseil des Etats 02.10.02 (Fortsetzung – Suite)

Ständerat/Conseil des Etats 02.10.02 (Fortsetzung – Suite)

Nationalrat/Conseil national 05.06.03 (Ordnungsantrag – Motion d'ordre)

Nationalrat/Conseil national 11.06.03 (Zweitrat – Deuxième Conseil)

Nationalrat/Conseil national 12.06.03 (Fortsetzung – Suite)

Nationalrat/Conseil national 13.06.03 (Fortsetzung – Suite)

Nationalrat/Conseil national 13.06.03 (Fortsetzung – Suite)

Nationalrat/Conseil national 19.06.03 (Fortsetzung – Suite)

Nationalrat/Conseil national 19.06.03 (Fortsetzung – Suite)

Nationalrat/Conseil national 19.06.03 (Fortsetzung – Suite)

Nationalrat/Conseil national 19.06.03 (Fortsetzung – Suite)

Ständerat/Conseil des Etats 16.09.03 (Differenzen – Divergences)

Nationalrat/Conseil national 29.09.03 (Differenzen – Divergences)

Ständerat/Conseil des Etats 01.10.03 (Differenzen – Divergences)

Ständerat/Conseil des Etats 03.10.03 (Schlussabstimmung – Vote final)

Nationalrat/Conseil national 03.10.03 (Schlussabstimmung – Vote final)

Text des Erlasses 1 (BBl 2003 6591)

Texte de l'acte législatif 1 (FF 2003 6035)

Lauper Hubert (C, FR), pour la commission: Ce sera ma dernière intervention à cette tribune, au nom de la Commission de rédaction. Dans le dernier article de loi fédérale sur la péréquation financière, la Commission de rédaction a ajouté un alinéa 2 précisant que la loi sera publiée dans la Feuille fédérale seulement après que le peuple et les cantons en auront accepté la base constitutionnelle. Le législateur a eu recours à la même manière de procéder pour les modifica-

leurs centres d'activités, ils décident mieux. Contrairement aux apparences, ce système est probablement moins coûteux, car il est le meilleur frein aux dépenses qui soit, surtout si, comme c'est le cas aujourd'hui, les coopérations inter-cantoniales se développent et se mettent en place.

Ce projet n'est pas un projet raté. C'est le fruit d'un long travail de réflexion et aussi d'une recherche de consensus, qui va dans le sens de donner plus de responsabilités aux cantons. Il clarifie les compétences cantons/Confédération, il affirme la solidarité entre la Confédération et les cantons, et entre les cantons eux-mêmes au niveau des disparités trop fortes qu'il peut y avoir quant à leurs ressources. Il y a plus d'autonomie, plus de marge de manoeuvre, plus de liberté, donc plus d'efficacité dans les cantons. Seuls ceux qui se méfient des peuples cantonaux peuvent s'y opposer, à notre avis.

Cependant, sur un point, ce projet ne va pas dans le sens du fédéralisme: c'est lorsqu'il déclare la force obligatoire de conventions intercantoniales par décision du Conseil fédéral. Le groupe libéral a essayé de s'opposer, avec d'autres d'ailleurs, à cet accroc au fédéralisme. C'est pour lui une raison d'hésiter à accepter ce projet au vote final.

A la réflexion, nous estimons que les avantages du projet l'emportent sur cet inconvénient, mais nous l'adoptons non sans hésitation.

Weyeneth Hermann (V, BE): Nach diesen Erklärungen der meisten Fraktionen teile ich Ihnen mit, dass die SVP diesem NFA zustimmt, dass sie ihn akzeptiert.

Ohne Zweifel trifft die Feststellung von Herrn Müller zu, dass man beim Start des Projektes davon ausgegangen ist, dass die Entflechtung der Zuständigkeiten und Tätigkeiten ein grösseres Ausmass erreicht, als dies nun der Fall ist, und dass es dann im Verlauf der Diskussion eigentlich mehr um die Verteilung der Geldmittel ging.

Die Aufgabenteilung ist im föderalistischen System unserer Schweiz eine ständige Aufgabe, und sie wird mit diesem NFA keinen Abschluss finden, sondern sie wird innerhalb der nächsten Jahre auf verschiedenen Gebieten weitergeführt werden müssen.

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

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

Abstimmung – Vote

(namentlich – nominatif: Beilage – Annexe 01.074/4505)

Für Annahme des Entwurfes 126 Stimmen

Dagegen 54 Stimmen

siehe S. /voir p. 206 /216

2. Bundesgesetz über den Finanz- und Lastenausgleich

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

Abstimmung – Vote

(namentlich – nominatif: Beilage – Annexe 01.074/4506)

Für Annahme des Entwurfes 121 Stimmen

Dagegen 52 Stimmen

siehe S. /voir p. 207 /217



Geschäft / Objet:

Bundesbeschluss zur Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgaben zwischen Bund und Kantonen (NFA)

Arrêté fédéral concernant la réforme de la péréquation financière et de la répartition des tâches entre la Confédération et les cantons (RPT)

Gegenstand / Objet du vote:

Vote final

Abstimmung vom / Vote du: 03.10.2003 09:03:39

Abate	+	R	TI	Fehr Hans-Jürg	=	S	SH	Kunz	+	V	LU	Schibli	+	V	ZH
Aeppli Wartmann	o	S	ZH	Fehr Jacqueline	=	S	ZH	Kurus	+	R	BL	Schürer	o	V	ZH
Aeschbacher	o	E	ZH	Fehr Lisbeth	+	V	ZH	Lachat	+	C	JU	Schmid Odilo	+	C	VS
Antile	+	R	VS	Fehr Mario	=	S	ZH	Laive d'Ephay	+	R	SZ	Schmid Walter	*	V	BE
Baader Caspar	+	V	BL	Fetz	+	S	BS	Laubacher	+	V	LU	Schneider	+	R	BE
Bader Elvira	+	C	SO	Fischer-Seengen	+	R	AG	Lauper	+	C	FR	Schwaab	=	S	VD
Banga	o	S	SO	Freund	+	V	AR	Leu	+	C	LU	Seller Hanspeter	+	V	BE
Bangerter	+	R	BE	Frey Claude	+	R	NE	Leuenberger Genève	=	G	GE	Siegrist	+	V	AG
Baumann Alexander	+	V	TG	Fässler	=	S	SG	Leutenegger Hajo	+	R	ZG	Simoneschi-Cortesi	+	C	TI
Baumann Ruedi	=	G	BE	Föhn	o	V	SZ	Leutenegger Susanne	=	S	BL	Sommaruga	o	S	BE
Baumann Stephanie	=	S	BE	Gadlent	+	V	GR	Leuthard	+	C	AG	Speck	+	V	AG
Beck	+	L	VD	Galli	+	C	BE	Loepfe	+	C	AI	Spielmann	=	-	GE
Berberat	=	S	NE	Garbani	=	S	NE	Lustenberger	+	C	LU	Spuhler	+	V	TG
Bernasconi	+	R	GE	Gerner	=	G	ZH	Maillard	=	S	VD	Stahl	+	V	ZH
Bezzola	+	R	GR	Giezendanner	+	V	AG	Maitre	+	C	GE	Stamm Luzi	+	V	AG
Bigger	+	V	SG	Glasson	+	R	FR	Mariétan	+	C	VS	Steinegger	+	R	UR
Bignasca	+	-	TI	Glur	+	V	AG	Marti Werner	=	S	GL	Steiner	+	R	SO
Binder	+	V	ZH	Goll	=	S	ZH	Marty Kälin	=	S	ZH	Strahm	=	S	BE
Blocher	+	V	ZH	Graf	=	G	BL	Maspoli	+	-	TI	Studer Heiner	+	E	AG
Borer	+	V	SO	Grobet	*	S	GE	Mathys	o	V	AG	Stump	=	S	AG
Bortoluzzi	+	V	ZH	Gross Andreas	*	S	ZH	Maurer	+	V	ZH	Suter	*	R	BE
Bosshard	*	R	ZH	Gross Jost	=	S	TG	Maury Pasquier	=	S	GE	Teuscher	=	G	BE
Bruderer	=	S	AG	Gulsan	+	R	VD	Meier-Schatz	+	C	SG	Thanei	=	S	ZH
Brun	+	C	LU	Gutzwiller	+	R	ZH	Messmer	+	R	TG	Theiler	+	R	LU
Brunner Toni	+	V	SG	Gysin Hans Rudolf	+	R	BL	Meyer Thérèse	+	C	FR	Tillmanns	=	S	VD
Bugnon	+	V	VD	Gysin Remo	=	S	BS	Ménétreay Savary	=	G	VD	Triponez	+	R	BE
Böhlmann	=	G	LU	Günter	=	S	BE	Mörgeli	+	V	ZH	Tschuppert	+	R	LU
Bührer	+	R	SH	Haering Binder	o	S	ZH	Müller Erich	+	R	ZH	Tschäppät	=	S	BE
Cavalli	=	S	TI	Haller	+	V	BE	Müller-Hemmi	=	S	ZH	Vallender	=	R	AR
Chappuis	=	S	FR	Hassler	+	V	GR	Nabholz	+	R	ZH	Vaudroz Jean-Claude	+	C	GE
Chevrier	+	C	VS	Heberlein	+	R	ZH	Neiryck	+	C	VD	Vaudroz René	+	R	VD
Christen	#	R	VD	Hegetschweiler	+	R	ZH	Oehri	+	V	BE	Vermot	=	S	BE
Cina	+	C	VS	Heim	+	C	SO	Pedrina	=	S	TI	Vollmer	o	S	BE
Cuche	=	G	NE	Hess Bernhard	+	-	BE	Pelli	+	R	TI	Waber Christian	+	E	BE
De Dardel	=	S	GE	Hess Peter	+	C	ZG	Pfister Theophil	+	V	SG	Walker Felix	+	C	SG
Decurtins	+	C	GR	Hess Walter	+	C	SG	Polla	+	L	GE	Walter Hansjörg	+	V	TG
Donzé	+	E	BE	Hofmann Urs	=	S	AG	Raggenbass	+	C	TG	Wandfluh	+	V	BE
Dormann Rosemarie	+	C	LU	Hollenstein	=	G	SG	Randegger	*	R	BS	Wasserfallen	+	R	BE
Dormand Marlyse	=	S	VD	Hubmann	=	S	ZH	Rechsteiner Paul	=	S	SG	Weigelt	+	R	SG
Dunant	+	V	BS	Humbel Naf	+	C	AG	Rechsteiner-Basel	=	S	BS	Weyeneth	+	V	BE
Dupraz	+	R	GE	Hämmerle	=	S	GR	Rennwald	=	S	JU	Widmer	=	S	LU
Eberhard	+	C	SZ	Imfeld	+	C	OW	Riklin	+	C	ZH	Widrig	+	C	SG
Egerszegi	+	R	AG	Imhof	+	C	BL	Robbiani	+	C	TI	Wiederkehr	*	E	ZH
Eggly	*	L	GE	Janiak	o	S	BL	Rossini	=	S	VS	Wirz-von Planta	+	L	BS
Ehrler	+	C	AG	Joder	+	V	BE	Ruey	+	L	VD	Wittenwiler	+	R	SG
Engelberger	+	R	NW	Jossen	+	S	VS	Salvi	=	S	VD	Wyss Ursula	=	S	BE
Fasel	=	G	FR	Jutzet	=	S	FR	Sandoz Marcel	+	R	VD	Zanetti	+	S	SO
Fattebert	+	V	VD	Kaufmann	+	V	ZH	Schenk	+	V	BE	Zapfi	+	C	ZH
Favre	+	R	VD	Keller Robert	+	V	ZH	Scherer Marcel	o	V	ZG	Zisvadis	=	-	VD
Fehr Hans	+	V	ZH	Kofmel	+	R	SO	Scheurer Rémy	+	L	NE	Zuppiger	+	V	ZH

- + ja / oui / si
- = nein / non / no
- o enth. / abst. / ast.
- * entschuldigt / excusé / scusato, abwesend / absent / assente
- hat nicht teilgenommen / n'ont pas voté / non ha votato
- # Der Präsident stimmt nicht / Le président ne prend pas part aux votes

Ergebnisse / Résultats:

Gesamt / Complète / Tutto		Fraktion / Groupe / Gruppo		C	G	L	R	S	E	V	-
ja / oui / si	126	ja / oui / si		35	0	5	37	3	3	40	3
nein / non / no	54	nein / non / no		0	10	0	1	41	0	0	2
enth. / abst. / ast.	11	enth. / abst. / ast.		0	0	0	0	6	1	4	0
entschuldigt / excusé / scusato	8	entschuldigt / excusé / scusato		0	0	1	3	2	1	1	0

Bedeutung Ja / Signification de oui:
Bedeutung Nein / Signification de non:



Geschäft / Objet:

Bundesgesetz über den Finanzausgleich (FAG)

Loi fédérale sur la péréquation financière (LPF)

Gegenstand / Objet du vote:

Vote final

Abstimmung vom / Vote du: 03.10.2003 09:04:33

Table of 40 names and their votes (e.g., Abate + R TI, Aepli Wartmann o S ZH, Aeschbacher = E ZH, etc.)

Table of 40 names and their votes (e.g., Fehr Hans-Jürg = S SH, Fehr Jacqueline = S ZH, Fehr Lisbeth + V ZH, etc.)

Table of 40 names and their votes (e.g., Kunz + V LU, Kurus + R BL, Lachat + C JU, etc.)

Table of 40 names and their votes (e.g., Schibli + V ZH, Schlüter o V ZH, Schmid Odilo + C VS, etc.)

- + ja / oui / si
= nein / non / no
o enth. / abst. / ast.
* entschuldigt / excusé / scusato, abwesend / absent / assente
hat nicht teilgenommen / n'ont pas voté / non ha votato
Der Präsident stimmt nicht / Le président ne prend pas part aux votes

Ergebnisse / Résultats:

Summary table with 4 columns: Gesamt / Complète / Tutto, ja / oui / si, nein / non / no, enth. / abst. / ast. and 4 columns: Fraktion / Groupe / Gruppo, C, G, L, R, S, E, V, -

Bedeutung Ja / Signification de oui:
Bedeutung Nein / Signification de non:



Geschäft / Objet:

Neugestaltung des Finanzausgleichs
Réforme de la péréquation financière

Gegenstand / Objet du vote:

Entrer en matière

Abstimmung vom / Vote du: 12.06.2003 08:52:00

Abate	+	R	TI	Fehr Hans-Jürg	=	S	SH	Kurrus	+	R	BL	Schlür	+	V	ZH
Aeppli Wartmann	*	S	ZH	Fehr Jacqueline	=	S	ZH	Lachat	*	C	JU	Schmid Odilo	+	C	VS
Aeschbacher	*	E	ZH	Fehr Lisbeth	+	V	ZH	Lalive d'Epinay	+	R	SZ	Schmid Walter	+	V	BE
Antile	+	R	VS	Fehr Mario	=	S	ZH	Laubacher	+	V	LU	Schneider	*	R	BE
Baader Caspar	+	V	BL	Fetz	+	S	BS	Lauper	*	C	FR	Schwaab	=	S	VD
Bader Elvira	+	C	SO	Fischer-Seengen	+	R	AG	Leu	+	C	LU	Seller Hanspeter	+	V	BE
Banga	*	S	SO	Freund	+	V	AR	Leuenberger Genève	=	G	GE	Siegrist	+	V	AG
Bangerter	+	R	BE	Frey Claude	+	R	NE	Leutenegger Hajo	+	R	ZG	Simoneschi-Cortesi	+	C	TI
Baumann Alexander	*	V	TG	Fässler	=	S	SG	Leutenegger Susanne	=	S	BL	Sommaruga	=	S	BE
Baumann Ruedi	*	G	BE	Föhn	+	V	SZ	Leuthard	+	C	AG	Speck	+	V	AG
Baumann Stephanie	*	S	BE	Gadient	+	V	GR	Loepfe	+	C	AI	Spielmann	=	-	GE
Beck	+	L	VD	Galli	+	C	BE	Lustenberger	+	C	LU	Spuhler	+	V	TG
Berberat	=	S	NE	Garbani	*	S	NE	Maillard	=	S	VD	Stahl	+	V	ZH
Bernasconi	+	R	GE	Genner	=	G	ZH	Maire	*	C	GE	Stamm Luzi	+	V	AG
Bezzola	+	R	GR	Giezendanner	+	V	AG	Mariétan	+	C	VS	Steinegger	+	R	UR
Bigger	+	V	SG	Glasson	+	R	FR	Marti Werner	=	S	GL	Steiner	+	R	SO
Bignasca	*	-	TI	Glur	+	V	AG	Marty Kälin	=	S	ZH	Strahm	=	S	BE
Binder	+	V	ZH	Goll	=	S	ZH	Maspoli	*	-	TI	Studer Heiner	+	E	AG
Blocher	*	V	ZH	Graf	=	G	BL	Mathys	+	V	AG	Stump	=	S	AG
Borer	+	V	SO	Grobet	*	S	GE	Maurer	*	V	ZH	Suter	*	R	BE
Bortoluzzi	+	V	ZH	Gross Andreas	=	S	ZH	Maury Pasquier	=	S	GE	Teuscher	=	G	BE
Bosshard	+	R	ZH	Gross Jost	=	S	TG	Meier-Schatz	+	C	SG	Thanei	=	S	ZH
Bruderer	=	S	AG	Guisan	+	R	VD	Messmer	+	R	TG	Theiler	+	R	LU
Brun	+	C	LU	Gutzwiller	+	R	ZH	Meyer Thérèse	+	C	FR	Tillmanns	=	S	VD
Brunner Toni	+	V	SG	Gysin Hans Rudolf	+	R	BL	Ménétreay Savary	=	G	VD	Triponz	+	R	BE
Bugnon	+	V	VD	Gysin Remo	=	S	BS	Mörgeli	+	V	ZH	Tschuppert	+	R	LU
Bühmann	=	G	LU	Günter	=	S	BE	Müller Erich	+	R	ZH	Tschäppät	=	S	BE
Bührer	+	R	SH	Haering Binder	o	S	ZH	Müller-Herrmi	*	S	ZH	Vallender	+	R	AR
Cavalli	=	S	TI	Haller	+	V	BE	Nabholz	+	R	ZH	Vaudroz Jean-Claude	*	C	GE
Chappuis	*	S	FR	Hassler	*	V	GR	Neirynek	+	C	VD	Vaudroz René	+	R	VD
Chevrier	+	C	VS	Heberlein	+	R	ZH	Oehri	+	V	BE	Vermot	=	S	BE
Christen	#	R	VD	Hegetschweiler	+	R	ZH	Pedrina	=	S	TI	Vollmer	=	S	BE
Cina	+	C	VS	Hein	+	C	SO	Pelli	+	R	TI	Waber Christian	*	E	BE
Cuche	=	G	NE	Hess Bernhard	*	-	BE	Pfister Theophil	+	V	SG	Walker Félix	+	C	SG
De Dardel	=	S	GE	Hess Peter	+	C	ZG	Polla	+	L	GE	Walter Hansjörg	+	V	TG
Decurtins	*	C	GR	Hess Walter	*	C	SG	Raggenbass	+	C	TG	Wandfluh	+	V	BE
Donzé	+	E	BE	Hofmann Urs	=	S	AG	Randegger	+	R	BS	Wasserfallen	+	R	BE
Dormann Rosemarie	+	C	LU	Hollenstein	=	G	SG	Rechsteiner Paul	=	S	SG	Weigelt	*	R	SG
Dormond Marlyse	=	S	VD	Hubmann	=	S	ZH	Rechsteiner-Basel	=	S	BS	Weyeneth	+	V	BE
Dunant	+	V	BS	Hämmerle	=	S	GR	Rennwald	=	S	JU	Widmer	=	S	LU
Dupraz	+	R	GE	Imfeld	+	C	OW	Riklin	*	C	ZH	Widrig	+	C	SG
Eberhard	+	C	SZ	Imhof	+	C	BL	Robbiani	+	C	TI	Wiederkehr	*	E	ZH
Egerszegi	+	R	AG	Jantak	o	S	BL	Rossini	=	S	VS	Wirz-von Planta	+	L	BS
Eggly	+	L	GE	Joder	+	V	BE	Ruey	+	L	VD	Wittenwiler	+	R	SG
Ehrler	*	C	AG	Jossen	=	S	VS	Salvi	=	S	VD	Wyss Ursula	=	S	BE
Engelberger	+	R	NW	Jutzet	=	S	FR	Sandoz Marcel	+	R	VD	Zanetti	=	S	SO
Fasel	*	G	FR	Kaufmann	+	V	ZH	Scherk	+	V	BE	Zapfl	*	C	ZH
Fattebert	+	V	VD	Keller Robert	+	V	ZH	Scherer Marcel	+	V	ZG	Zisnyadis	=	-	VD
Favre	+	R	VD	Kofmel	+	R	SO	Scheurer Rémy	+	L	NE	Zuppiger	+	V	ZH
Fehr Hans	+	V	ZH	Kunz	+	V	LU	Schibli	+	V	ZH	Zäch	+	C	AG

+ ja / oui / si * entschuldigt / excusé / scusato, abwesend / absent / assente
 = nein / non / no hat nicht teilgenommen / n'ont pas voté / non ha votato
 o enth. / abst. / ast. # Der Präsident stimmt nicht / Le président ne prend pas part aux votes

Ergebnisse / Résultats:

Gesamt / Complète / Tutto		Fraktion / Groupe / Gruppo	C	G	L	R	S	E	V	-
ja / oui / si	114	ja / oui / si	26	0	6	38	1	2	41	0
nein / non / no	52	nein / non / no	0	8	0	0	42	0	0	2
enth. / abst. / ast.	2	enth. / abst. / ast.	0	0	0	0	2	0	0	0
entschuldigt / excusé / scusato	31	entschuldigt / excusé / scusato	9	2	0	3	7	3	4	3

Bedeutung Ja / Signification de oui: Proposition de la majorité
 Bedeutung Nein / Signification de non: Proposition de la minorité Marti Werner (ne pas entrer en matière)



Geschäft / Objet:

Neugestaltung des Finanzausgleichs
Réforme de la péréquation financière

Gegenstand / Objet du vote:

Proposition de renvoi

Abstimmung vom / Vote du: 12.06.2003 08:53:10

Abate	+	R	TI	Fehr Hans-Jürg	=	S	SH	Kurus	+	R	BL	Schlür	+	V	ZH
Aeppli Wartmann	*	S	ZH	Fehr Jacqueline	=	S	ZH	Lachat	*	C	JU	Schmid Odilo	+	C	VS
Aeschbacher	*	E	ZH	Fehr Lisbeth	+	V	ZH	Lalive d'Epinay	+	R	SZ	Schmid Walter	+	V	BE
Antille	+	R	VS	Fehr Mario	=	S	ZH	Laubacher	+	V	LU	Schneider	*	R	BE
Baader Caspar	+	V	BL	Fetz	=	S	BS	Lauper	*	C	FR	Schwaab	=	S	VD
Bader Elvira	+	C	SO	Fischer-Seengen	+	R	AG	Leu	+	C	LU	Seiler Hanspeter	+	V	BE
Banga	*	S	SO	Freund	+	V	AR	Leuenberger Genève	=	G	GE	Siegrist	+	V	AG
Bangenter	+	R	BE	Frey Claude	+	R	NE	Leutenegger Hajo	+	R	ZG	Simoneschi-Cortesi	+	C	TI
Baumann Alexander	*	V	TG	Fässler	=	S	SG	Leutenegger Susanne	=	S	BL	Sommaruga	=	S	BE
Baumann Ruedi	*	G	BE	Föhn	+	V	SZ	Leuthard	+	C	AG	Speck	+	V	AG
Baumann Stephanie	*	S	BE	Gadient	+	V	GR	Loepfe	+	C	AI	Spielmann	=	-	GE
Beck	+	L	VD	Galli	+	C	BE	Lustenberger	+	C	LU	Spuhler	+	V	TG
Berberat	=	S	NE	Garbani	*	S	NE	Mailiard	=	S	VD	Stahl	+	V	ZH
Bernasconi	+	R	GE	Genner	=	G	ZH	Maitre	*	C	GE	Stamm Luzi	+	V	AG
Bezzola	+	R	GR	Giezendanner	+	V	AG	Mariétan	+	C	VS	Steinegger	+	R	UR
Bigger	+	V	SG	Glasson	+	R	FR	Marti Werner	=	S	GL	Steiner	+	R	SO
Bignasca	*	-	TI	Glur	+	V	AG	Marty Kälin	=	S	ZH	Strahm	=	S	BE
Binder	+	V	ZH	Goll	=	S	ZH	Maspoli	*	-	TI	Studer Heiner	+	E	AG
Blocher	*	V	ZH	Graf	=	G	BL	Mathys	+	V	AG	Stump	=	S	AG
Borer	+	V	SO	Grobet	*	S	GE	Maurer	*	V	ZH	Suter	*	R	BE
Bortoluzzi	+	V	ZH	Gross Andreas	=	S	ZH	Maury Pasquier	=	S	GE	Teuscher	=	G	BE
Bosshard	+	R	ZH	Gross Jost	=	S	TG	Meier-Schatz	+	C	SG	Thanei	=	S	ZH
Bruderer	=	S	AG	Guisan	+	R	VD	Messmer	+	R	TG	Theiler	+	R	LU
Brun	+	C	LU	Gutzwiller	+	R	ZH	Meyer Thérèse	+	C	FR	Tillmanns	=	S	VD
Brunner Toni	+	V	SG	Gysin Hans Rudolf	+	R	BL	Ménétreay Savary	=	G	VD	Triponez	+	R	BE
Bugnon	+	V	VD	Gysin Remo	=	S	BS	Mörgeli	+	V	ZH	Tschuppert	+	R	LU
Bühmann	=	G	LU	Günter	=	S	BE	Müller Erich	+	R	ZH	Tschäppät	=	S	BE
Bührer	+	R	SH	Haering Binder	=	S	ZH	Müller-Hemmi	*	S	ZH	Vallender	+	R	AR
Cavalli	=	S	TI	Haller	+	V	BE	Nabholz	+	R	ZH	Vaudroz Jean-Claude	*	C	GE
Chappuis	*	S	FR	Hassler	*	V	GR	Neirynek	+	C	VD	Vaudroz René	+	R	VD
Chevrier	+	C	VS	Heberlein	+	R	ZH	Oehrl	+	V	BE	Vermot	=	S	BE
Christen	#	R	VD	Hegetschweiler	+	R	ZH	Pedrina	=	S	TI	Vollmer	=	S	BE
Cina	+	C	VS	Heim	+	C	SO	Pelli	+	R	TI	Waber Christian	*	E	BE
Cuche	=	G	NE	Hess Bernhard	*	-	BE	Pfister Theophil	+	V	SG	Walker Félix	+	C	SG
De Dardel	=	S	GE	Hess Peter	+	C	ZG	Polia	+	L	GE	Walter Hansjörg	+	V	TG
Decurtins	*	C	GR	Hess Walter	*	C	SG	Raggenbass	+	C	TG	Wandfluh	+	V	BE
Donzé	+	E	BE	Hofmann Urs	=	S	AG	Randegger	+	R	BS	Wasserfallen	+	R	BE
Dormann Rosemarie	o	C	LU	Hollenstein	=	G	SG	Rechsteiner Paul	=	S	SG	Weigelt	*	R	SG
Dommond Marlyse	=	S	VD	Hubmann	=	S	ZH	Rechsteiner-Basel	=	S	BS	Weyeneth	+	V	BE
Dunant	+	V	BS	Hämmerle	=	S	GR	Remwald	=	S	JU	Widmer	=	S	LU
Dupraz	+	R	GE	Imfeld	+	C	OW	Riklin	+	C	ZH	Widrig	+	C	SG
Eberhard	+	C	SZ	Imhof	+	C	BL	Robbiani	+	C	TI	Wiederkehr	*	E	ZH
Egerszegi	+	R	AG	Janiak	=	S	BL	Rossini	=	S	VS	Wirz-von Planta	+	L	BS
Eggly	+	L	GE	Joder	+	V	BE	Ruey	+	L	VD	Wittenwiler	+	R	SG
Ehrler	*	C	AG	Jossen	=	S	VS	Salvi	=	S	VD	Wyss Ursula	=	S	BE
Engelberger	+	R	NW	Jutzet	=	S	FR	Sandoz Marcel	+	R	VD	Zanetti	=	S	SO
Fasel	*	G	FR	Kaufmann	+	V	ZH	Schenk	+	V	BE	Zapfl	*	C	ZH
Fattebert	+	V	VD	Keller Robert	+	V	ZH	Scherer Marcel	+	V	ZG	Zisnyadis	=	-	VD
Favre	+	R	VD	Kofmel	+	R	SO	Scheurer Rémy	+	L	NE	Zuppiger	+	V	ZH
Fehr Hans	+	V	ZH	Kunz	+	V	LU	Schibli	+	V	ZH	Zäch	+	C	AG

- + ja / oui / si * entschuldigt / excusé / scusato, abwesend / absent / assente
 = nein / non / no hat nicht teilgenommen / n'ont pas voté / non ha votato
 o enth. / abst. / ast. # Der Präsident stimmt nicht / Le président ne prend pas part aux votes

Ergebnisse / Résultats:

Gesamt / Complète / Tutto	Fraktion / Groupe / Gruppo	C	G	L	R	S	E	V	-
ja / oui / si	113	26	0	6	38	0	2	41	0
nein / non / no	55	0	8	0	0	45	0	0	2
enth. / abst. / ast.	1	1	0	0	0	0	0	0	0
entschuldigt / excusé / scusato	30	8	2	0	3	7	3	4	3

Bedeutung Ja / Signification de oui: Proposition de la majorité (ne pas renvoyer)
 Bedeutung Nein / Signification de non: Proposition de la minorité II Goll (renvoyer)



Geschäft / Objet:

Neugestaltung des Finanzausgleichs
Réforme de la péréquation financière

Gegenstand / Objet du vote:

Proposition de renvoi

Abstimmung vom / Vote du: 12.06.2003 08:54:09

Abate	+ R TI	Fehr Hans-Jörg	= S SH	Kurrus	+ R BL	Schliker	+ V ZH
Aeppli Wartmann	* S ZH	Fehr Jacqueline	= S ZH	Lachat	* C JU	Schmid Odilo	o C VS
Aeschbacher	* E ZH	Fehr Lisbeth	+ V ZH	Lafive d'Epina	+ R SZ	Schmied Walter	+ V BE
Antile	+ R VS	Fehr Mario	= S ZH	Laubacher	+ V LU	Schneider	* R BE
Baader Caspar	+ V BL	Fetz	= S BS	Lauper	* C FR	Schwaab	= S VD
Bader Elvira	+ C SO	Fischer-Saengen	+ R AG	Leu	+ C LU	Seiler Hanspeter	+ V BE
Banga	* S SO	Freund	+ V AR	Leuenberger Genève	= G GE	Siegrist	+ V AG
Bangerter	+ R BE	Frey Claude	+ R NE	Leutenegger Hajo	+ R ZG	Simoneschi-Cortesi	+ C TI
Baumann Alexander	* V TG	Fässler	= S SG	Leutenegger Susanne	= S BL	Sommaruga	= S BE
Baumann Ruedi	* G BE	Föhni	+ V SZ	Leuthard	+ C AG	Speck	+ V AG
Baumann Stephanie	* S BE	Gadient	+ V GR	Loepfe	+ C AI	Spielmann	= - GE
Beck	+ L VD	Galli	o C BE	Lustenberger	+ C LU	Spühler	+ V TG
Berberat	= S NE	Garbani	* S NE	Maillard	= S VD	Stahl	+ V ZH
Bernasconi	+ R GE	Genner	= G ZH	Maitre	* C GE	Stamm Luzi	+ V AG
Bezzola	+ R GR	Giezendanner	+ V AG	Mariétan	+ C VS	Steinegger	+ R UR
Bigger	+ V SG	Glasson	+ R FR	Marti Werner	= S GL	Steiner	+ R SO
Bignasca	* - TI	Glur	+ V AG	Marty Kälin	= S ZH	Strahm	= S BE
Binder	+ V ZH	Goll	= S ZH	Maspoli	* - TI	Studer Heiner	+ E AG
Blocher	* V ZH	Graf	= G BL	Mathys	+ V AG	Stump	= S AG
Borer	+ V SO	Grobet	* S GE	Maurer	* V ZH	Suter	* R BE
Bortoluzzi	+ V ZH	Gross Andreas	= S ZH	Maury Pasquier	= S GE	Teuscher	= G BE
Bosshard	+ R ZH	Gross Jost	= S TG	Meier-Schatz	+ C SG	Thanei	= S ZH
Bruderer	= S AG	Guisan	+ R VD	Messmer	+ R TG	Theiler	+ R LU
Brun	+ C LU	Gutzwiller	+ R ZH	Meyer Thérèse	+ C FR	Tillmanns	= S VD
Brunner Toni	+ V SG	Gysin Hans Rudolf	+ R BL	Ménétreay Savary	= G VD	Triponez	+ R BE
Bugnon	+ V VD	Gysin Remo	= S BS	Mörgeli	+ V ZH	Tschuppert	+ R LU
Bühmann	= G LU	Günter	= S BE	Müller Erich	+ R ZH	Tschäppät	= S BE
Bührer	+ R SH	Haering Binder	= S ZH	Müller-Hemmi	* S ZH	Vallender	+ R AR
Cavalli	= S TI	Haller	+ V BE	Nabholz	+ R ZH	Vaudroz Jean-Claude	* C GE
Chappuis	* S FR	Hassler	* V GR	Neiryock	+ C VD	Vaudroz René	+ R VD
Chevrier	+ C VS	Heberlein	+ R ZH	Oettri	+ V BE	Vermot	= S BE
Christen	# R VD	Hegetschweiler	+ R ZH	Pedrina	= S TI	Vollmer	= S BE
Cina	+ C VS	Heim	+ C SO	Pelli	+ R TI	Weber Christian	* E BE
Cuche	= G NE	Hess Bernhard	* - BE	Pfister Theophil	+ V SG	Walker Felix	+ C SG
De Dardel	= S GE	Hess Peter	+ C ZG	Polta	+ L GE	Walter Hansjörg	+ V TG
Decurtins	* C GR	Hess Walter	* C SG	Raggenbass	+ C TG	Wandfluh	+ V BE
Donzé	+ E BE	Hofmann Urs	= S AG	Randegger	+ R BS	Wasserfallen	+ R BE
Dormann Rosemarie	o C LU	Hollenstein	= G SG	Rechsteiner Paul	= S SG	Weigelt	+ R SG
Dormond Mariyse	= S VD	Hubmann	= S ZH	Rechsteiner-Basel	= S BS	Weyeneth	+ V BE
Dunant	+ V BS	Hämmerle	= S GR	Renwald	= S JU	Widmer	= S LU
Dupraz	+ R GE	Imhof	+ C OW	Riklin	+ C ZH	Widrig	+ C SG
Eberhard	+ C SZ	Imhof	+ C BL	Robbiani	+ C TI	Wiederkehr	* E ZH
Egerszegi	+ R AG	Janiak	= S BL	Rossini	= S VS	Wirz-von Planta	+ L BS
Eggly	+ L GE	Joder	+ V BE	Ruey	+ L VD	Wittenwiler	+ R SG
Ehrler	+ C AG	Jossen	= S VS	Salvi	= S VD	Wyss Ursula	= S BE
Engelberger	+ R NW	Jutzet	= S FR	Sandoz Marcel	+ R VD	Zanetti	= S SO
Fasel	* G FR	Kaufmann	+ V ZH	Schenk	+ V BE	Zappf	+ C ZH
Fattebert	+ V VD	Keller Robert	+ V ZH	Scherer Marcel	+ V ZG	Zisyadis	= - VD
Favre	+ R VD	Kofmel	+ R SO	Scheurer Rémy	+ L NE	Zuppiger	+ V ZH
Fehr Hans	+ V ZH	Kunz	+ V LU	Schibli	+ V ZH	Zäch	+ C AG

+ ja / oui / si * entschuldigt / excusé / scusato, abwesend / absent / assente
 = nein / non / no hat nicht teilgenommen / n'ont pas voté / non ha votato
 o enth. / abst. / ast. # Der Präsident stimmt nicht / Le président ne prend pas part aux votes

Ergebnisse / Résultats:

Gesamt / Complète / Tutto		Fraktion / Groupe / Gruppo								
ja / oui / si	114	C	G	L	R	S	E	V	-	
nein / non / no	55	26	0	6	39	0	2	41	0	
enth. / abst. / ast.	3	0	8	0	0	45	0	0	2	
entschuldigt / excusé / scusato	27	3	0	0	0	0	0	0	0	
		6	2	0	2	7	3	4	3	

Bedeutung Ja / Signification de oui: Proposition de la majorité (ne pas renvoyer)
 Bedeutung Nein / Signification de non: Proposition Günter (renvoyer)



Geschäft / Objet:

Bundesbeschluss zur Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgaben zwischen Bund und Kantonen (NFA)

Arrêté fédéral concernant la réforme de la péréquation financière et de la répartition des tâches entre la Confédération et les cantons (RPT)

Gegenstand / Objet du vote:

Art. 66 Abs. 1

Abstimmung vom / Vote du: 13.06.2003 10:24:36

Abate	+	R	TI	Fehr Hans-Jürg	=	S	SH	Kurrus	*	R	BL	Schlüter	+	V	ZH
Aeppli Wartmann	*	S	ZH	Fehr Jacqueline	=	S	ZH	Lachat	*	C	JU	Schmid Odilo	=	C	VS
Aeschbacher	=	E	ZH	Fehr Lisbeth	*	V	ZH	Lalive d'Epinay	+	R	SZ	Schmid Walter	+	V	BE
Antille	+	R	VS	Fehr Mario	=	S	ZH	Laubacher	+	V	LU	Schneider	+	R	BE
Baader Caspar	+	V	BL	Fetz	=	S	BS	Lauper	*	C	FR	Schwaab	=	S	VD
Bader Elvira	*	C	SO	Fischer-Seengen	+	R	AG	Leu	+	C	LU	Sailer Hanspeter	+	V	BE
Banga	*	S	SO	Freund	+	V	AR	Leuenberger Genève	=	G	GE	Siegrist	+	V	AG
Banqarter	+	R	BE	Frey Claude	+	R	NE	Leutenegger Hajo	+	R	ZG	Simoneschi-Cortesi	=	C	TI
Baumann Alexander	+	V	TG	Fässler	*	S	SG	Leutenegger Susanne	=	S	BL	Sommaruga	=	S	BE
Baumann Ruedi	=	G	BE	Föhn	+	V	SZ	Leuthard	+	C	AG	Speck	*	V	AG
Baumann Stephanie	=	S	BE	Gadient	+	V	GR	Loepfe	*	C	AI	Spielmann	*	-	GE
Beck	+	L	VD	Galli	*	C	BE	Lustenberger	+	C	LU	Spuhler	+	V	TG
Berberat	=	S	NE	Garbari	=	S	NE	Maillard	=	S	VD	Stahl	*	V	ZH
Bernasconi	+	R	GE	Genner	=	G	ZH	Maire	+	C	GE	Stamm Luzi	+	V	AG
Bezzola	+	R	GR	Giezendanner	*	V	AG	Mariétan	=	C	VS	Steinegger	*	R	UR
Bigger	*	V	SG	Glasson	+	R	FR	Marti Werner	=	S	GL	Steiner	*	R	SO
Bignasca	*	-	TI	Glur	*	V	AG	Marty Kälin	=	S	ZH	Strahm	=	S	BE
Binder	*	V	ZH	Goll	=	S	ZH	Maspoli	*	-	TI	Studer Heiner	=	E	AG
Blocher	*	V	ZH	Graf	=	G	BL	Mathys	*	V	AG	Stump	*	S	AG
Borer	*	V	SO	Grobet	=	S	GE	Maurer	*	V	ZH	Suter	*	R	BE
Bortoluzzi	*	V	ZH	Gross Andreas	*	S	ZH	Maury Pasquier	=	S	GE	Teuscher	=	G	BE
Bosshard	*	R	ZH	Gross Jost	*	S	TG	Meier-Schatz	*	C	SG	Thanei	*	S	ZH
Bruderer	=	S	AG	Guisan	*	R	VD	Messmer	+	R	TG	Theiler	+	R	LU
Brun	+	C	LU	Gutzwiller	+	R	ZH	Meyer Thérèse	+	C	FR	Tillmanns	=	S	VD
Brunner Toni	+	V	SG	Gysin Hans Rudolf	+	R	BL	Ménétreay Savary	=	G	VD	Triponoz	+	R	BE
Bugnon	+	V	VD	Gysin Remo	=	S	BS	Mörgeli	*	V	ZH	Tschuppert	+	R	LU
Bühlmann	=	G	LU	Günter	*	S	BE	Müller Erich	+	R	ZH	Tschäppät	*	S	BE
Bühner	+	R	SH	Haering Binder	=	S	ZH	Müller-Hemmi	=	S	ZH	Vallender	+	R	AR
Cavalli	=	S	TI	Haller	+	V	BE	Nabholz	+	R	ZH	Vaudroz Jean-Claude	+	C	GE
Chappuis	=	S	FR	Hassler	+	V	GR	Neirynek	+	C	VD	Vaudroz René	+	R	VD
Chevrier	*	C	VS	Heberlein	+	R	ZH	Oehrli	*	V	BE	Vermot	=	S	BE
Christen	#	R	VD	Hegetschweiler	+	R	ZH	Pedrina	=	S	TI	Vollmer	*	S	BE
Cina	+	C	VS	Heim	+	C	SO	Pelli	*	R	TI	Waber Christian	*	E	BE
Cuche	=	G	NE	Hess Bernhard	*	-	BE	Pfister Theophil	+	V	SG	Walker Félix	+	C	SG
De Dardel	=	S	GE	Hess Peter	+	C	ZG	Polta	+	L	GE	Walter Hansjörg	+	V	TG
Decurtins	+	C	GR	Hess Walter	*	C	SG	Raggenbass	+	C	TG	Wandfluh	+	V	BE
Donzé	=	E	BE	Hofmann Urs	=	S	AG	Randegger	*	R	BS	Wasserfallen	+	R	BE
Dormann Rosemarie	*	C	LU	Hollenstein	=	G	SG	Rechsteiner Paul	=	S	SG	Weigelt	+	R	SG
Dommond Marlyse	=	S	VD	Hubmann	=	S	ZH	Rechsteiner-Basel	*	S	BS	Weyeneth	+	V	BE
Dunant	*	V	BS	Hämmerle	=	S	GR	Renwald	=	S	JU	Widmer	=	S	LU
Dupraz	+	R	GE	Imfeld	*	C	OW	Riklin	*	C	ZH	Widrig	*	C	SG
Eberhard	+	C	SZ	Imhof	*	C	BL	Robbiani	*	C	TI	Wiederkehr	=	E	ZH
Egerszegi	+	R	AG	Janiak	=	S	BL	Rossini	=	S	VS	Wirz-von Planta	+	L	BS
Eggly	*	L	GE	Joder	*	V	BE	Ruey	+	L	VD	Wittenwiler	*	R	SG
Ehrler	*	C	AG	Jossen	=	S	VS	Salvi	=	S	VD	Wyss Ursula	=	S	BE
Engelberger	+	R	NW	Jutzet	=	S	FR	Sandoz Marcel	+	R	VD	Zanetti	*	S	SO
Fasel	=	G	FR	Kaufmann	+	V	ZH	Schenk	+	V	BE	Zapfl	+	C	ZH
Fattebert	+	V	VD	Keller Robert	*	V	ZH	Scherer Marcel	+	V	ZG	Zisyadis	*	-	VD
Favre	+	R	VD	Kofmel	*	R	SO	Scheurer Rémy	*	L	NE	Zuppiger	+	V	ZH
Fehr Hans	+	V	ZH	Kunz	+	V	LU	Schibli	+	V	ZH	Zäch	*	C	AG

- + ja / oui / si
- = nein / non / no
- o enth. / abst. / ast.
- * entschuldigt / excusé / scusato, abwesend / absent / assente
- # Der Präsident stimmt nicht / Le président ne prend pas part aux votes

Ergebnisse / Résultats:

Gesamt / Complète / Tutto	Fraktion / Groupe / Gruppo	C	G	L	R	S	E	V	-
ja / oui / si	ja / oui / si	16	0	4	31	0	0	28	0
nein / non / no	nein / non / no	3	10	0	0	40	4	0	0
enth. / abst. / ast.	enth. / abst. / ast.	0	0	0	0	0	0	0	0
entschuldigt / excusé / scusato	entschuldigt / excusé / scusato	16	0	2	10	12	1	17	5

Bedeutung Ja / Signification de oui: Antrag der Mehrheit
Bedeutung Nein / Signification de non: Antrag der Minderheit I Rossini



Geschäft / Objet:

Bundesbeschluss zur Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgaben zwischen Bund und Kantonen (NFA)

Arrêté fédéral concernant la réforme de la péréquation financière et de la répartition des tâches entre la Confédération et les cantons (RPT)

Gegenstand / Objet du vote:

Art. 66 Abs. 1

Abstimmung vom / Vote du: 13.06.2003 10:25:28

Abate	+ R TI	Fehr Hans-Jürg	+ S SH	Kurrus	* R BL	Schliier	= V ZH
Aeppli Wartmann	* S ZH	Fehr Jacqueline	+ S ZH	Lachat	* C JU	Schmid Odilo	+ C VS
Aeschbacher	+ E ZH	Fehr Lisbeth	* V ZH	Lalive d'Epina	+ R SZ	Schmid Walter	= V BE
Antile	+ R VS	Fehr Mario	+ S ZH	Laubacher	= V LU	Schneider	= R BE
Baader Caspar	= V BL	Fetz	+ S BS	Lauper	* C FR	Schwaab	+ S VD
Bader Elvira	* C SO	Fischer-Seengen	= R AG	Leu	+ C LU	Seiler Hanspeter	= V BE
Banga	* S SO	Freund	= V AR	Leuenberger Genève	+ G GE	Siegrist	= V AG
Bangerter	+ R BE	Frey Claude	= R NE	Leutenegger Hajo	+ R ZG	Simoneschi-Cortesi	+ C TI
Baumann Alexander	= V TG	Fässler	* S SG	Leutenegger Susanne	+ S BL	Sommaruga	+ S BE
Baumann Ruedi	+ G BE	Föhn	= V SZ	Leuthard	+ C AG	Speck	* V AG
Baumann Stephanie	+ S BE	Gadient	+ V GR	Loepte	* C AI	Spielmann	* - GE
Beck	= L VD	Galli	* C BE	Lustenberger	+ C LU	Spühler	= V TG
Berberat	+ S NE	Garbari	+ S NE	Maillard	+ S VD	Stahl	* V ZH
Bernasconi	+ R GE	Genner	+ G ZH	Maitre	+ C GE	Stamm Luzi	= V AG
Bezzola	= R GR	Giezendanner	* V AG	Mariétan	+ C VS	Steiniger	* R UR
Bigger	* V SG	Glasson	+ R FR	Marti Werner	+ S GL	Steiner	* R SO
Bignasca	* - TI	Glur	* V AG	Marty Kälin	+ S ZH	Strahm	+ S BE
Binder	* V ZH	Goll	+ S ZH	Maspoli	* - TI	Studer Heiner	+ E AG
Blocher	* V ZH	Graf	+ G BL	Mathys	* V AG	Stump	* S AG
Borer	* V SO	Grobet	+ S GE	Maurer	* V ZH	Suter	* R BE
Bortoluzzi	* V ZH	Gross Andreas	* S ZH	Maury Pasquier	+ S GE	Teuscher	+ G BE
Bosshard	* R ZH	Gross Jost	* S TG	Meier-Schatz	* C SG	Thanei	* S ZH
Bruderer	+ S AG	Guisan	* R VD	Messmer	+ R TG	Theiler	= R LU
Brun	+ C LU	Gutzwiller	+ R ZH	Meyer Thérèse	+ C FR	Tillmanns	+ S VD
Brunner Toni	= V SG	Gysin Hans Rudolf	= R BL	Ménétreay Savary	+ G VD	Triponez	= R BE
Bugnon	= V VD	Gysin Remo	+ S BS	Mörgeli	* V ZH	Tschuppert	= R LU
Bühlmann	+ G LU	Günter	* S BE	Müller Erich	+ R ZH	Tschäppät	* S BE
Bührer	o R SH	Haering Binder	+ S ZH	Müller-Hemmi	+ S ZH	Vallender	+ R AR
Cavalli	+ S TI	Haller	= V BE	Nabholz	+ R ZH	Vaudroz Jean-Claude	+ C GE
Chappuis	+ S FR	Hassler	= V GR	Neiryneck	+ C VD	Vaudroz René	= R VD
Chevrier	* C VS	Heberlein	+ R ZH	Oehri	* V BE	Vermot	+ S BE
Christen	# R VD	Hegetschweiler	= R ZH	Pedrina	+ S TI	Volmer	* S BE
Cina	+ C VS	Heim	+ C SO	Pelli	* R TI	Waber Christian	* E BE
Cuche	+ G NE	Hess Bernhard	* - BE	Pfister Theophil	= V SG	Walker Félix	+ C SG
De Dardel	+ S GE	Hess Peter	+ C ZG	Polla	= L GE	Walter Hansjörg	= V TG
Decurtins	+ C GR	Hess Walter	* C SG	Raggenbass	+ C TG	Wandfluh	= V BE
Donze	+ E BE	Hofmann Urs	+ S AG	Randegger	+ R BS	Wasserfallen	= R BE
Dormann Rosemarie	* C LU	Hollenstein	+ G SG	Rechsteiner Paul	+ S SG	Wejreht	+ R SG
Dormond Marlyse	+ S VD	Hubmann	+ S ZH	Rechsteiner-Basel	* S BS	Weyeneth	+ V BE
Dunant	* V BS	Hämmerle	+ S GR	Rennwald	+ S JU	Widmer	+ S LU
Dupraz	+ R GE	Imhof	* C OW	Riklin	* C ZH	Widrig	* C SG
Eberhard	+ C SZ	Imhof	* C BL	Robbiani	* C TI	Wiederkehr	+ E ZH
Egerszegi	+ R AG	Janiak	+ S BL	Rossini	+ S VS	Wirz-von Planta	= L BS
Eggly	* L GE	Joder	* V BE	Ruey	= L VD	Wittenwiler	* R SG
Ehrler	* C AG	Jossen	+ S VS	Salvi	+ S VD	Wyss Ursula	+ S BE
Engelberger	= R INW	Jutzel	+ S FR	Sandoz Marcel	= R VD	Zanetti	* S SO
Fasel	+ G FR	Kaufmann	= V ZH	Schenk	= V BE	Zappi	+ C ZH
Fatebert	= V VD	Keller Robert	* V ZH	Scherer Marcel	= V ZG	Zisyadis	* - VD
Favre	= R VD	Kofmel	* R SO	Scheurer Rémy	* L NE	Zuppiger	= V ZH
Fehr Hans	= V ZH	Kunz	= V LU	Schibli	= V ZH	Zäch	+ C AG

+ ja / oui / si * entschuldigt / excusé / scusato, abwesend / absent / assente
 = nein / non / no hat nicht teilgenommen / n'ont pas voté / non ha votato
 o enth. / abst. / ast. # Der Präsident stimmt nicht / Le président ne prend pas part aux votes

Ergebnisse / Résultats:

Gesamt / Complète / Tutto		Fraktion / Groupe / Gruppo								
ja / oui / si		C	G	L	R	S	E	V	-	
ja / oui / si	93	20	10	0	17	40	4	2	0	
nein / non / no	44	0	0	4	14	0	0	26	0	
enth. / abst. / ast.	1	0	0	0	1	0	0	0	0	
entschuldigt / excusé / scusato	61	15	0	2	9	12	1	17	5	

Bedeutung Ja / Signification de oui: Antrag der Mehrheit
 Bedeutung Nein / Signification de non: Antrag der Minderheit II Laubacher



Geschäft / Objet:

Bundesbeschluss zur Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgaben zwischen Bund und Kantonen (NFA)

Arrêté fédéral concernant la réforme de la péréquation financière et de la répartition des tâches entre la Confédération et les cantons (RPT)

Gegenstand / Objet du vote:

Vote sur l'ensemble

Abstimmung vom / Vote du: 19.06.2003 17:43:00

Abate	+	R	TI	Fehr Hans-Jürg	=	S	SH	Kurus	*	R	BL	Schlüter	o	V	ZH
Aeppli Wartmann	*	S	ZH	Fehr Jacqueline	=	S	ZH	Lachat	+	C	JU	Schmid Odilo	+	C	VS
Aeschbacher	o	E	ZH	Fehr Lisbeth	+	V	ZH	Lafive d'Epinay	+	R	SZ	Schmid Walter	+	V	BE
Antile	+	R	VS	Fehr Mario	=	S	ZH	Laubacher	+	V	LU	Schneider	*	R	BE
Baader Caspar	*	V	BL	Fetz	+	S	BS	Lauper	*	C	FR	Schwaab	=	S	VD
Bader Elvira	+	C	SO	Fischer-Seengen	+	R	AG	Leu	*	C	LU	Seiler Hanspeter	+	V	BE
Banga	*	S	SO	Freund	+	V	AR	Leuenberger Genève	=	G	GE	Siegrist	*	V	AG
Bangeter	+	R	BE	Frey Claude	*	R	NE	Leutenegger Hajo	*	R	ZG	Simoneschi-Cortesi	+	C	TI
Baumann Alexander	*	V	TG	Fässler	=	S	SG	Leutenegger Susanne	=	S	BL	Sommaruga	=	S	BE
Baumann Ruedi	=	G	BE	Föhn	*	V	SZ	Leuthard	+	C	AG	Speck	*	V	AG
Baumann Stephanie	=	S	BE	Gadient	+	V	GR	Loepfe	+	C	AI	Spielmann	=	-	GE
Beck	+	L	VD	Galli	+	C	BE	Lustenberger	+	C	LU	Spuhler	*	V	TG
Berberat	=	S	NE	Garbani	=	S	NE	Maillard	=	S	VD	Stahl	o	V	ZH
Bernasconi	+	R	GE	Genner	=	G	ZH	Maitre	+	C	GE	Stamm Luzi	*	V	AG
Bezzola	+	R	GR	Giezendanner	*	V	AG	Mariétan	*	C	VS	Steinegger	+	R	UR
Bigger	*	V	SG	Glasson	+	R	FR	Marti Werner	=	S	GL	Steiner	+	R	SO
Bignasca	*	-	TI	Glur	+	V	AG	Marty Kälin	=	S	ZH	Strahm	=	S	BE
Binder	+	V	ZH	Goll	*	S	ZH	Maspoli	*	-	TI	Studer Heiner	+	E	AG
Blocher	*	V	ZH	Graf	=	G	BL	Mathys	+	V	AG	Stump	=	S	AG
Borer	*	V	SO	Grobet	*	S	GE	Maurer	o	V	ZH	Suter	*	R	BE
Bortoluzzi	o	V	ZH	Gross Andreas	*	S	ZH	Mauy Pasquier	*	S	GE	Teschner	*	G	BE
Bosshard	*	R	ZH	Gross Jost	*	S	TG	Meier-Schatz	+	C	SG	Thanei	=	S	ZH
Bruderer	*	S	AG	Guisan	*	R	VD	Messmer	*	R	TG	Theiler	+	R	LU
Brun	*	C	LU	Gutzwiller	+	R	ZH	Meyer Thérèse	+	C	FR	Tillmanns	*	S	VD
Brunner Toni	o	V	SG	Gysin Hans Rudolf	*	R	BL	Ménétreay Savary	=	G	VD	Triponez	+	R	BE
Bugnon	+	V	VD	Gysin Remo	=	S	BS	Mörgeli	=	V	ZH	Tschuppert	+	R	LU
Bühmann	=	G	LU	Günter	*	S	BE	Müller Erich	+	R	ZH	Tschäppät	*	S	BE
Bührer	+	R	SH	Haering Binder	*	S	ZH	Müller-Hemmi	=	S	ZH	Vallender	o	R	AR
Cavalli	*	S	TI	Haller	+	V	BE	Nabholz	*	R	ZH	Vaudroz Jean-Claude	*	C	GE
Chappuis	=	S	FR	Hassler	+	V	GR	Neirynek	*	C	VD	Vaudroz René	+	R	VD
Chevrier	*	C	VS	Heberlein	+	R	ZH	Oehri	+	V	BE	Vermot	=	S	BE
Christen	#	R	VD	Hegetschweiler	+	R	ZH	Pedrina	=	S	TI	Vollmer	*	S	BE
Cina	*	C	VS	Heim	+	C	SO	Pelli	+	R	TI	Waber Christian	*	E	BE
Cuche	*	G	NE	Hess Bernhard	*	-	BE	Pfister Theophil	*	V	SG	Walker Félix	+	C	SG
De Dardel	*	S	GE	Hess Peter	+	C	ZG	Polla	+	L	GE	Walter Hansjörg	+	V	TG
Decurtins	+	C	GR	Hess Walter	+	C	SG	Raggenbass	+	C	TG	Wandfluh	+	V	BE
Donzé	+	E	BE	Hofmann Urs	=	S	AG	Randegger	*	R	BS	Wasserfallen	*	R	BE
Dormann Rosemarie	*	C	LU	Hollenstein	=	G	SG	Rechsteiner Paul	*	S	SG	Weigkeit	+	R	SG
Dormond Marlyse	=	S	VD	Hubmann	=	S	ZH	Rechsteiner-Basel	=	S	BS	Weyeneth	+	V	BE
Dunant	+	V	BS	Hämmerle	=	S	GR	Rennwald	=	S	JU	Widmer	=	S	LU
Dupraz	*	R	GE	Imfeld	*	C	OW	Rikfin	+	C	ZH	Widrig	*	C	SG
Eberhard	*	C	SZ	Imhof	+	C	BL	Robbiani	+	C	TI	Wiederkehr	*	E	ZH
Egerszegi	+	R	AG	Janiak	o	S	BL	Rossini	=	S	VS	Wirz-von Planta	+	L	BS
Eggly	*	L	GE	Joder	+	V	BE	Ruey	+	L	VD	Wittenwiler	+	R	SG
Ehrler	*	C	AG	Jossen	=	S	VS	Salvi	=	S	VD	Wyss Ursula	=	S	BE
Engelberger	+	R	NW	Jutzet	=	S	FR	Sandoz Marcel	*	R	VD	Zanetti	+	S	SO
Fasel	=	G	FR	Kaufmann	o	V	ZH	Schenk	*	V	BE	Zapfl	*	C	ZH
Fattebert	+	V	VD	Keller Robert	+	V	ZH	Scherer Marcel	o	V	ZG	Zisyadis	*	-	VD
Favre	+	R	VD	Kofmel	*	R	SO	Scheurer Rémy	+	L	NE	Zuppiger	o	V	ZH
Fehr Hans	*	V	ZH	Kunz	*	V	LU	Schibli	+	V	ZH	Zäch	*	C	AG

+ ja / oui / si
= nein / non / no
o enth. / abst. / ast.
* entschuldigt / excusé / scusato, abwesend / absent / assente
Der Präsident stimmt nicht / Le président ne prend pas part aux votes

Ergebnisse / Résultats:

Gesamt / Complète / Tutto		Fraktion / Groupe / Gruppo									
ja / oui / si		C	G	L	R	S	E	V	-		
ja / oui / si	75	20	0	5	25	2	2	21	0		
nein / non / no	42	0	8	0	0	33	0	0	1		
enth. / abst. / ast.	11	0	0	0	1	1	1	8	0		
entschuldigt / excusé / scusato	71	15	2	1	15	16	2	16	4		

Bedeutung Ja / Signification de oui:
Bedeutung Nein / Signification de non:



Geschäft / Objet:

Bundesgesetz über den Finanzausgleich (FAG)

Loi fédérale sur la péréquation financière (LPF)

Gegenstand / Objet du vote:

Vote sur l'ensemble

Abstimmung vom / Vote du: 19.06.2003 20:01:20

Abate	+	R	TI	Fehr Hans-Jürg	*	S	SH	Kurrus	*	R	BL	Schüter	=	V	ZH
Aeppli Wartmann	*	S	ZH	Fehr Jacqueline	=	S	ZH	Lachat	+	C	JU	Schmid Odilo	+	C	VS
Aeschbacher	*	E	ZH	Fehr Lisbeth	*	V	ZH	Lalive d'Epinay	o	R	SZ	Schmid Walter	*	V	BE
Antille	+	R	VS	Fehr Mario	=	S	ZH	Laubacher	o	V	LU	Schneider	*	R	BE
Baader Caspar	*	V	BL	Fetz	+	S	BS	Lauper	+	C	FR	Schwaab	o	S	VD
Bader Cívira	*	C	SO	Fischer-Seengen	o	R	AG	Leu	+	C	LU	Seiler Hanspeter	+	V	BE
Banga	*	S	SO	Fraund	+	V	AR	Leuenberger Genève	=	G	GE	Siegrist	*	V	AG
Bangerter	+	R	BE	Frey Claude	*	R	NE	Leutenegger Hajo	o	R	ZG	Simoneschi-Cortesi	*	C	TI
Baumann Alexander	*	V	TG	Fässler	o	S	SG	Leutenegger Susanne	o	S	BL	Sommeruga	o	S	BE
Baumann Ruedi	=	G	BE	Föhn	=	V	SZ	Leuthard	+	C	AG	Speck	*	V	AG
Baumann Stephanie	=	S	BE	Gadient	*	V	GR	Loepfe	+	C	AI	Spielmann	=	-	GE
Beck	+	L	VD	Galli	*	C	BE	Lustenberger	+	C	LU	Spuhler	=	V	TG
Berberat	o	S	NE	Garbani	*	S	NE	Maillard	=	S	VD	Stahl	o	V	ZH
Bernasconi	+	R	GE	Genner	=	G	ZH	Maire	+	C	GE	Stamm Luzi	o	V	AG
Bezzola	+	R	GR	Giezendanner	*	V	AG	Mariétan	*	C	VS	Steinegger	+	R	UR
Bigger	+	V	SG	Glasson	+	R	FR	Mari Werner	o	S	GL	Steiner	=	R	SO
Bignasca	*	-	TI	Glur	*	V	AG	Marty Kälin	=	S	ZH	Strahm	o	S	BE
Binder	=	V	ZH	Goll	*	S	ZH	Maspoli	*	-	TI	Studer Heiner	+	E	AG
Blocher	*	V	ZH	Graf	=	G	BL	Mathys	+	V	AG	Stump	o	S	AG
Borer	*	V	SO	Grobet	*	S	GE	Maurer	=	V	ZH	Suter	+	R	BE
Bortoluzzi	*	V	ZH	Gross Andreas	*	S	ZH	Maury Pasquier	*	S	GE	Teuscher	*	G	BE
Bosshard	*	R	ZH	Gross Jost	*	S	TG	Meier-Schatz	+	C	SG	Thanei	o	S	ZH
Bruderer	o	S	AG	Guisan	*	R	VD	Messmer	*	R	TG	Theiler	+	R	LU
Brun	+	C	LU	Gutzwiller	o	R	ZH	Meyer Thérèse	+	C	FR	Tilmanns	*	S	VD
Brunner Toni	+	V	SG	Gysin Hans Rudolf	*	R	BL	Ménétreay Savary	=	G	VD	Triponoz	+	R	BE
Bugnon	+	V	VD	Gysin Remo	=	S	BS	Mörgeli	*	V	ZH	Tschuppert	+	R	LU
Bühlmann	=	G	LU	Günter	*	S	BE	Müller Erich	+	R	ZH	Tschäppät	*	S	BE
Bührer	+	R	SH	Haering Binder	*	S	ZH	Müller-Hemmi	*	S	ZH	Vallender	=	R	AR
Cavalli	*	S	TI	Haller	+	V	BE	Nabholz	*	R	ZH	Vaudroz Jean-Claude	*	C	GE
Chappuis	o	S	FR	Hassler	+	V	GR	Nairnyck	*	C	VD	Vaudroz René	+	R	VD
Chevrier	*	C	VS	Heberlein	=	R	ZH	Oehri	+	V	BE	Vermot	o	S	BE
Christen	#	R	VD	Hegetschweiler	=	R	ZH	Pedrina	*	S	TI	Vollmer	*	S	BE
Cina	+	C	VS	Heim	*	C	SO	Pelli	*	R	TI	Waber Christian	+	E	BE
Cuche	*	G	NE	Hess Bernhard	*	-	BE	Pfister Theophil	*	V	SG	Walker Félix	+	C	SG
De Dardel	*	S	GE	Hess Peter	o	C	ZG	Polia	*	L	GE	Walter Hansjörg	+	V	TG
Decurtins	+	C	GR	Hess Walter	+	C	SG	Raggenbass	+	C	TG	Wandfluh	+	V	BE
Donzé	+	E	BE	Hofmann Urs	o	S	AG	Randegger	+	R	BS	Wasserfallen	+	R	BE
Dormann Rosemarie	*	C	LU	Hollenstein	=	G	SG	Rechsteiner Paul	*	S	SG	Weigelt	+	R	SG
Dormond Martyse	o	S	VD	Hubmann	=	S	ZH	Rechsteiner-Basel	o	S	BS	Weyeneth	+	V	BE
Dunant	*	V	BS	Hämmerle	=	S	GR	Rennwald	o	S	JU	Widmer	=	S	LU
Dupraz	*	R	GE	Imfeld	*	C	OW	Rikin	+	C	ZH	Widrig	*	C	SG
Eberhard	+	C	SZ	Imhof	+	C	BL	Robbiani	*	C	TI	Wiederkehr	*	E	ZH
Egerszegi	+	R	AG	Janiak	o	S	BL	Rossini	o	S	VS	Wirz-von Planta	*	L	BS
Eggly	*	L	GE	Joder	*	V	BE	Ruey	+	L	VD	Wittenwiler	+	R	SG
Ehrler	*	C	AG	Jossen	o	S	VS	Sahi	o	S	VD	Wyss Ursula	*	S	BE
Engelberger	*	R	NW	Jutzet	=	S	FR	Sandoz Marcel	*	R	VD	Zanetti	+	S	SO
Fasel	=	G	FR	Kaufmann	=	V	ZH	Scherk	*	V	BE	Zapfl	*	C	ZH
Fattebert	+	V	VD	Keller Robert	o	V	ZH	Scherer Marcel	=	V	ZG	Zisnyadis	*	-	VD
Favre	+	R	VD	Kofmel	*	R	SO	Scheurer Remy	+	L	NE	Zuppiger	=	V	ZH
Fehr Hans	=	V	ZH	Kunz	o	V	LU	Schibli	=	V	ZH	Zäch	*	C	AG

+ ja / oui / si * entschuldigt / excusé / scusato, abwesend / absent / assente
 = nein / non / no hat nicht teilgenommen / n'ont pas voté / non ha votato
 o enth. / abst. / ast. # Der Präsident stimmt nicht / Le président ne prend pas part aux votes

Ergebnisse / Résultats:

Gesamt / Complète / Tutto		Fraktion / Groupe / Gruppo		C	G	L	R	S	E	V	-
ja / oui / si	60	ja / oui / si	19	0	3	20	2	3	13	0	
nein / non / no	32	nein / non / no	0	8	0	4	10	0	9	1	
enth. / abst. / ast.	30	enth. / abst. / ast.	1	0	0	4	20	0	5	0	
entschuldigt / excusé / scusato	77	entschuldigt / excusé / scusato	15	2	3	13	20	2	18	4	

Bedeutung Ja / Signification de oui:
 Bedeutung Nein / Signification de non:



Geschäft / Objet:

Bundesbeschluss zur Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgaben zwischen Bund und Kantonen (NFA)

Arrêté fédéral concernant la réforme de la péréquation financière et de la répartition des tâches entre la Confédération et les cantons (RPT)

Gegenstand / Objet du vote:

Vote final

Abstimmung vom / Vote du: 03.10.2003 09:03:39

Abate	+ R TI	Fehr Hans-Jürg	= S SH	Kunz	+ V LU	Schibli	+ V ZH
Aeppli Wartmann	o S ZH	Fehr Jacqueline	= S ZH	Kunz	+ R BL	Schlürer	o V ZH
Aeschbacher	o E ZH	Fehr Lisbeth	+ V ZH	Lachat	+ C JU	Schmid Odilo	+ C VS
Amille	+ R VS	Fehr Mario	= S ZH	Lalive d'Épinay	+ R SZ	Schmid Walter	* V BE
Baader Caspar	+ V BL	Fetz	+ S BS	Laubacher	+ V LU	Schneider	+ R BE
Bader Elvira	+ C SO	Fischer-Seengen	+ R AG	Lauper	+ C FR	Schwaab	= S VD
Banga	o S SO	Freund	+ V AR	Leu	+ C LU	Seiler Hanspeter	+ V BE
Banqerter	+ R BE	Frey Claude	+ R NE	Leuenberger Genève	= G GE	Siegrist	+ V AG
Baumann Alexander	+ V TG	Fässler	= S SG	Leutenegger Hajo	+ R ZG	Simoneschi-Cortesi	+ C TI
Baumann Ruedi	= G BE	Föhn	o V SZ	Leutenegger Susanne	= S BL	Sommaruga	o S BE
Baumann Stephanie	= S BE	Gadient	+ V GR	Leuthard	+ C AG	Speck	+ V AG
Beck	+ L VD	Galli	+ C BE	Loepfe	+ C AI	Spielmann	= - GE
Berberat	= S NE	Garbani	= S NE	Lustenberger	+ C LU	Spuhler	+ V TG
Bernasconi	+ R GE	Genner	= G ZH	Maillard	= S VD	Stahl	+ V ZH
Bezzola	+ R GR	Giezendanner	+ V AG	Maitre	+ C GE	Stamm Luzi	+ V AG
Bigger	+ V SG	Glasson	+ R FR	Mariétan	+ C VS	Steiniger	+ R UR
Bignasca	+ - TI	Glur	+ V AG	Mari Werner	= S GL	Steiner	+ R SO
Binder	+ V ZH	Golf	= S ZH	Marty Kälin	= S ZH	Strahm	= S BE
Blocher	+ V ZH	Graf	= G BL	Maspoli	+ - TI	Studer Heiner	+ E AG
Borer	+ V SO	Grobet	* S GE	Mathys	o V AG	Stump	= S AG
Bortoluzzi	+ V ZH	Gross Andreas	* S ZH	Maurer	+ V ZH	Suter	* R BE
Bosshard	* R ZH	Gross Jost	= S TG	Maury Pasquier	= S GE	Teuscher	= G BE
Bruderer	= S AG	Guisan	+ R VD	Meier-Schatz	+ C SG	Thanei	= S ZH
Brun	+ C LU	Gutzwiller	+ R ZH	Messmer	+ R TG	Theller	+ R LU
Brunner Toni	+ V SG	Gysin Hans Rudolf	+ R BL	Meyer Thérèse	+ C FR	Tillmanns	= S VD
Bugnon	+ V VD	Gysin Remo	= S BS	Ménétreay Savary	= G VD	Triponoz	+ R BE
Bühlmann	= G LU	Günter	= S BE	Mörgeli	+ V ZH	Tschuppert	+ R LU
Bührer	+ R SH	Haering Binder	o S ZH	Müller Erich	+ R ZH	Tschäppät	= S BE
Cavalli	= S TI	Haller	+ V BE	Müller-Hemmi	= S ZH	Vallender	= R AR
Chappuis	= S FR	Hassler	+ V GR	Nabholz	+ R ZH	Vaudroz Jean-Claude	+ C GE
Chevrier	+ C VS	Heberlein	+ R ZH	Neiryock	+ C VD	Vaudroz René	+ R VD
Christen	# R VD	Hegetschweiler	+ R ZH	Oehri	+ V BE	Vermot	= S BE
Cina	+ C VS	Heim	+ C SO	Pedrina	= S TI	Vollmer	o S BE
Cuche	= G NE	Hess Bernhard	+ - BE	Pelli	+ R TI	Waber Christian	+ E BE
De Dardel	= S GE	Hess Peter	+ C ZG	Pfister Theophil	+ V SG	Walker Felix	+ C SG
Decurtins	+ C GR	Hess Walter	+ C SG	Polla	+ L GE	Walter Hansjörg	+ V TG
Donzé	+ E BE	Hofmann Urs	= S AG	Raggenbass	+ C TG	Wandfluh	+ V BE
Dormann Rosemarie	+ C LU	Hollenstein	= G SG	Randegger	* R BS	Wasserfallen	+ R BE
Dormond Maryse	= S VD	Hubmann	= S ZH	Rechsteiner Paul	= S SG	Weigelt	+ R SG
Dunant	+ V BS	Humbel Naf	+ C AG	Rechsteiner-Basel	= S BS	Weyeneth	+ V BE
Dupraz	+ R GE	Hämmerle	= S GR	Renwald	= S JU	Wildmer	= S LU
Eberhard	+ C SZ	Imfeld	+ C OW	Rikin	+ C ZH	Widrig	+ C SG
Egerszegi	+ R AG	Imhof	+ C BL	Robbiani	+ C TI	Wiederkehr	* E ZH
Eggy	* L GE	Janiak	o S BL	Rossini	= S VS	Wirz-von Planta	+ L BS
Ehrler	+ C AG	Joder	+ V BE	Ruey	+ L VD	Wittenwiler	+ R SG
Engelberger	+ R NW	Jossen	+ S VS	Salvi	= S VD	Wyss Ursula	= S BE
Fasel	= G FR	Jutzet	= S FR	Sandoz Marcel	+ R VD	Zanetti	+ S SO
Fattebert	+ V VD	Kaufmann	+ V ZH	Schenk	+ V BE	Zapfi	+ C ZH
Favre	+ R VD	Keiler Robert	+ V ZH	Scherer Marcel	o V ZG	Zisvadis	= - VD
Fehr Hans	+ V ZH	Kofmel	+ R SO	Scheurer Remy	+ L NE	Zuppliger	+ V ZH

+ ja / oui / si

= nein / non / no

o enth. / abst. / ast.

* entschuldigt / excusé / scusato, abwesend / absent / assente

hat nicht teilgenommen / n'ont pas voté / non ha votato

Der Präsident stimmt nicht / Le président ne prend pas part aux votes

Ergebnisse / Résultats:

Gesamt / Complète / Tutto	Fraktion / Groupe / Gruppo	C	G	L	R	S	E	V	-
ja / oui / si	126	35	0	5	37	3	3	40	3
nein / non / no	54	0	10	0	1	41	0	0	2
enth. / abst. / ast.	11	0	0	0	0	6	1	4	0
entschuldigt / excusé / scusato	8	0	0	1	3	2	1	1	0

Bedeutung Ja / Signification de oui:

Bedeutung Nein / Signification de non:



Geschäft / Objet:

Bundesgesetz über den Finanzausgleich (FAG)
Loi fédérale sur la péréquation financière (LPF)

Gegenstand / Objet du vote:

Vote final

Abstimmung vom / Vote du: 03.10.2003 09:04:33

Table of votes for the Nationalrat, listing names and their respective votes (e.g., Abate + R TI, Aeppli Wartmann o S ZH).

Table of votes for the Nationalrat, listing names and their respective votes (e.g., Fehr Hans-Jürg = S SH, Fehr Jacqueline = S ZH).

Table of votes for the Nationalrat, listing names and their respective votes (e.g., Kunz + V LU, Kurrus + R BL).

Table of votes for the Nationalrat, listing names and their respective votes (e.g., Schibli + V ZH, Schlier o V ZH).

+ ja / oui / si * entschuldigt / excusé / scusato, abwesend / absent / assente
= nein / non / no hat nicht teilgenommen / n'ont pas voté / non ha votato
o enth. / abst. / ast. # Der Präsident stimmt nicht / Le président ne prend pas part aux votes

Ergebnisse / Résultats:

Summary table showing total counts for 'ja/oui/si', 'nein/non/no', 'enth./abst./ast.', and 'entschuldigt/excusé/scusato' across different groups.

Bedeutung Ja / Signification de oui:
Bedeutung Nein / Signification de non:

**Bundesbeschluss
zur Neugestaltung des Finanzausgleichs
und der Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen
(NFA)**

vom 3. Oktober 2003

*Die Bundesversammlung der Schweizerischen Eidgenossenschaft,
nach Einsicht in die Botschaft des Bundesrates vom 14. November 2001¹,
beschliesst:*

I

Die Bundesverfassung² wird wie folgt geändert:

Art. 5a Subsidiarität

Bei der Zuweisung und Erfüllung staatlicher Aufgaben ist der Grundsatz der Subsidiarität zu beachten.

Art. 42 Abs. 2

Aufgehoben

Art. 43a Grundsätze für die Zuweisung und Erfüllung staatlicher Aufgaben

¹ Der Bund übernimmt nur die Aufgaben, welche die Kraft der Kantone übersteigen oder einer einheitlichen Regelung durch den Bund bedürfen.

² Das Gemeinwesen, in dem der Nutzen einer staatlichen Leistung anfällt, trägt deren Kosten.

³ Das Gemeinwesen, das die Kosten einer staatlichen Leistung trägt, kann über diese Leistung bestimmen.

⁴ Leistungen der Grundversorgung müssen allen Personen in vergleichbarer Weise offen stehen.

⁵ Staatliche Aufgaben müssen bedarfsgerecht und wirtschaftlich erfüllt werden.

Art. 46 Abs. 2 und 3

² Bund und Kantone können miteinander vereinbaren, dass die Kantone bei der Umsetzung von Bundesrecht bestimmte Ziele erreichen und zu diesem Zweck Programme ausführen, die der Bund finanziell unterstützt.

¹ BBl 2002 2291

² SR 101

³ Der Bund belässt den Kantonen möglichst grosse Gestaltungsfreiheit und trägt den kantonalen Besonderheiten Rechnung.

Art. 47 Abs. 2

² Er belässt den Kantonen ausreichend eigene Aufgaben und beachtet ihre Organisationsautonomie. Er belässt den Kantonen ausreichende Finanzierungsquellen und trägt dazu bei, dass sie über die notwendigen finanziellen Mittel zur Erfüllung ihrer Aufgaben verfügen.

Art. 48 Abs. 4 und 5

⁴ Die Kantone können interkantonale Organe durch interkantonalen Vertrag zum Erlass rechtsetzender Bestimmungen ermächtigen, die einen interkantonalen Vertrag umsetzen, sofern der Vertrag:

- a. nach dem gleichen Verfahren, das für die Gesetzgebung gilt, genehmigt worden ist;
- b. die inhaltlichen Grundzüge der Bestimmungen festlegt.

⁵ Die Kantone beachten das interkantonale Recht.

Art. 48a Allgemeinverbindlicherklärung und Beteiligungspflicht

¹ Auf Antrag interessierter Kantone kann der Bund in folgenden Aufgabenbereichen interkantonale Verträge allgemein verbindlich erklären oder Kantone zur Beteiligung an interkantonalen Verträgen verpflichten:

- a. Straf- und Massnahmenvollzug;
- b. kantonale Universitäten;
- c. Fachhochschulen;
- d. Kultureinrichtungen von überregionaler Bedeutung;
- e. Abfallbewirtschaftung;
- f. Abwasserreinigung;
- g. Agglomerationsverkehr;
- h. Spitzenmedizin und Spezialkliniken;
- i. Institutionen zur Eingliederung und Betreuung von Invaliden.

² Die Allgemeinverbindlicherklärung erfolgt in der Form eines Bundesbeschlusses.

³ Das Gesetz legt die Voraussetzungen für die Allgemeinverbindlicherklärung und für die Beteiligungsverpflichtung fest und regelt das Verfahren.

Art. 58 Abs. 3

³ Der Einsatz der Armee ist Sache des Bundes.

Art. 60 Abs. 2

Aufgehoben

Art. 62 Abs. 3

³ Die Kantone sorgen für eine ausreichende Sonderschulung aller behinderten Kinder und Jugendlichen bis längstens zum vollendeten 20. Altersjahr.

Art. 66 Abs. 1

¹ Der Bund kann den Kantonen Beiträge an ihre Aufwendungen für Ausbildungsbeihilfen an Studierende von Hochschulen und anderen höheren Bildungsanstalten gewähren. Er kann die interkantonale Harmonisierung der Ausbildungsbeihilfen fördern und Grundsätze für die Unterstützung festlegen.

Art. 75a Vermessung

¹ Die Landesvermessung ist Sache des Bundes.

² Der Bund erlässt Vorschriften über die amtliche Vermessung.

³ Er kann Vorschriften erlassen über die Harmonisierung amtlicher Informationen, welche Grund und Boden betreffen.

Art. 83 Abs. 2 und 3

² 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.

³ *Aufgehoben*

Art. 86 Abs. 3 Bst. b, bbis, c, e und f

³ Er verwendet die Hälfte des Reinertrags der Verbrauchssteuer auf Treibstoffen sowie den Reinertrag der Nationalstrassenabgabe für folgende Aufgaben und Aufwendungen im Zusammenhang mit dem Strassenverkehr:

- b. Massnahmen zur Förderung des kombinierten Verkehrs und des Transports begleiteter Motorfahrzeuge;
- bbis. Massnahmen zur Verbesserung der Verkehrsinfrastruktur in Städten und Agglomerationen;
- c. Beiträge an die Kosten für Hauptstrassen;
- e. allgemeine Beiträge an die kantonalen Kosten für Strassen, die dem Motorfahrzeugverkehr geöffnet sind;
- f. Beiträge an Kantone ohne Nationalstrassen.

Art. 112 Abs. 2 Bst. a^{bis}, 3 Bst. b, 4 und 6

² Er beachtet dabei folgende Grundsätze:

a^{bis}. Sie gewährt Geld- und Sachleistungen.

³ Die Versicherung wird finanziert:

b. durch Leistungen des Bundes.

⁴ Die Leistungen des Bundes betragen höchstens die Hälfte der Ausgaben.

⁶ *Aufgehoben*

Art. 112a **Ergänzungsleistungen**

¹ Bund und Kantone richten Ergänzungsleistungen aus an Personen, deren Existenzbedarf durch die Leistungen der Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenversicherung nicht gedeckt ist.

² Das Gesetz legt den Umfang der Ergänzungsleistungen sowie die Aufgaben und Zuständigkeiten von Bund und Kantonen fest.

Art. 112b **Förderung der Eingliederung Invalidier**

¹ Der Bund fördert die Eingliederung Invalidier durch die Ausrichtung von Geld- und Sachleistungen. Zu diesem Zweck kann er Mittel der Invalidenversicherung verwenden.

² Die Kantone fördern die Eingliederung Invalidier, insbesondere durch Beiträge an den Bau und den Betrieb von Institutionen, die dem Wohnen und dem Arbeiten dienen.

³ Das Gesetz legt die Ziele der Eingliederung und die Grundsätze und Kriterien fest.

Art. 112c **Betagten- und Behindertenhilfe**

¹ Die Kantone sorgen für die Hilfe und Pflege von Betagten und Behinderten zu Hause.

² Der Bund unterstützt gesamtschweizerische Bestrebungen zu Gunsten Betagter und Behinderter. Zu diesem Zweck kann er Mittel aus der Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenversicherung verwenden.

Art. 123 Abs. 2

² Der Bund kann Vorschriften zum Straf- und Massnahmenvollzug erlassen. Er kann den Kantonen Beiträge gewähren:

- a. für die Errichtung von Anstalten;
- b. für Verbesserungen im Straf- und Massnahmenvollzug;
- c. an Einrichtungen, die erzieherische Massnahmen an Kindern, Jugendlichen und jungen Erwachsenen vollziehen.

Art. 128 Abs. 4

⁴ Die Steuer wird von den Kantonen veranlagt und eingezogen. Vom Rohertrag der Steuer fallen ihnen mindestens 17 Prozent zu. Der Anteil kann bis auf 15 Prozent gesenkt werden, sofern die Auswirkungen des Finanzausgleichs dies erfordern.

Art. 132 Abs. 2

² Der Bund kann auf dem Ertrag von beweglichem Kapitalvermögen, auf Lotteriegewinnen und auf Versicherungsleistungen eine Verrechnungssteuer erheben. Vom Steuerertrag fallen 10 Prozent den Kantonen zu.

Art. 135 Finanz- und Lastenausgleich

¹ Der Bund erlässt Vorschriften über einen angemessenen Finanz- und Lastenausgleich zwischen Bund und Kantonen sowie zwischen den Kantonen.

² Der Finanz- und Lastenausgleich soll insbesondere:

- a. die Unterschiede in der finanziellen Leistungsfähigkeit zwischen den Kantonen verringern;
- b. den Kantonen minimale finanzielle Ressourcen gewährleisten;
- c. übermässige finanzielle Lasten der Kantone auf Grund ihrer geografisch-topografischen oder soziodemografischen Bedingungen ausgleichen;
- d. die interkantonale Zusammenarbeit mit Lastenausgleich fördern;
- e. die steuerliche Wettbewerbsfähigkeit der Kantone im nationalen und internationalen Verhältnis erhalten.

³ Die Mittel für den Ausgleich der Ressourcen werden durch die ressourcenstarken Kantone und den Bund zur Verfügung gestellt. Die Leistungen der ressourcenstarken Kantone betragen mindestens zwei Drittel und höchstens 80 Prozent der Leistungen des Bundes.

II

Die Übergangsbestimmungen der Bundesverfassung werden wie folgt geändert:

Art. 196 Ziff. 10 und 16

Aufgehoben

*Art. 197 Ziff. 2–5**2. Übergangsbestimmung zu Art. 62 (Schulwesen)*

Die Kantone übernehmen ab Inkrafttreten des Bundesbeschlusses vom 3. Oktober 2003³ zur Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen die bisherigen Leistungen der Invalidenversicherung an die Sonderschulung (einschliesslich der heilpädagogischen Früherziehung gemäss Art. 19 des Bundesgesetzes vom 19. Juni 1959⁴ über die Invalidenversicherung), bis sie über kantonal genehmigte Sonderschulkonzepte verfügen, mindestens jedoch während drei Jahren.

3. Übergangsbestimmung zu Art. 83 (Nationalstrassen)

Die Kantone erstellen die im Bundesbeschluss vom 21. Juni 1960⁵ über das Nationalstrassennetz aufgeführten Nationalstrassen (Stand bei Inkrafttreten des Bundesbeschlusses vom 3. Oktober 2003⁶ zur Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen) nach den Vorschriften und unter der Oberaufsicht des Bundes fertig. Bund und Kantone tragen die Kosten gemeinsam. Der Kostenanteil der einzelnen Kantone richtet sich nach ihrer Belastung durch die Nationalstrassen, nach ihrem Interesse an diesen Strassen und nach ihrer finanziellen Leistungsfähigkeit.

4. Übergangsbestimmung zu Art. 112b (Förderung der Eingliederung Invalidier)

Die Kantone übernehmen ab Inkrafttreten des Bundesbeschlusses vom 3. Oktober 2003⁷ zur Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen die bisherigen Leistungen der Invalidenversicherung an Anstalten, Werkstätten und Wohnheime, bis sie über genehmigte Behindertenkonzepte verfügen, welche auch die Gewährung kantonalen Beiträge an Bau und Betrieb von Institutionen mit ausserkantonalen Platzierungen regeln, mindestens jedoch während drei Jahren.

5. Übergangsbestimmung zu Art. 112c (Betagten- und Behindertenhilfe)

Die bisherigen Leistungen gemäss Artikel 101^{bis} des Bundesgesetzes vom 10. Dezember 1946⁸ über die Alters- und Hinterlassenenversicherung an die Hilfe und Pflege zu Hause für Betagte und Behinderte werden durch die Kantone weiter ausgerichtet bis zum Inkrafttreten einer kantonalen Finanzierungsregelung für die Hilfe und Pflege zu Hause.

³ SR ...; AS ... (BB1 2003 6591)

⁴ SR 831.20

⁵ SR 725.113.11

⁶ SR ...; AS ... (BB1 2003 6591)

⁷ SR ...; AS ... (BB1 2003 6591)

⁸ SR 831.10

III

¹ Dieser Beschluss untersteht der Abstimmung des Volkes und der Stände.

² Der Bundesrat bestimmt das Inkrafttreten.

Ständerat, 3. Oktober 2003

Der Präsident: Gian-Reto Plattner
Der Sekretär: Christoph Lanz

Nationalrat, 3. Oktober 2003

Der Präsident: Yves Christen
Der Protokollführer: Christophe Thomann

Bundesgesetz über den Finanz- und Lastenausgleich (FiLaG)

vom 3. Oktober 2003

*Die Bundesversammlung der Schweizerischen Eidgenossenschaft,
gestützt auf die Artikel 47, 48, 50 und 135 der Bundesverfassung¹,
nach Einsicht in die Botschaft des Bundesrates vom 14. November 2001²,
beschliesst:*

1. Abschnitt: Allgemeine Bestimmungen

Art. 1 Gegenstand

Dieses Gesetz regelt:

- a. den Ressourcenausgleich durch die ressourcenstarken Kantone und durch den Bund zu Gunsten der ressourcenschwachen Kantone;
- b. den geografisch-topografischen und den soziodemografischen Lastenausgleich durch den Bund;
- c. die interkantonale Zusammenarbeit mit Lastenausgleich.

Art. 2 Ziele

Der Finanzausgleich soll:

- a. die kantonale Finanzautonomie stärken;
- b. die Unterschiede in der finanziellen Leistungsfähigkeit und in der Steuerbelastung zwischen den Kantonen verringern;
- c. die steuerliche Wettbewerbsfähigkeit der Kantone im nationalen und internationalen Verhältnis erhalten;
- d. den Kantonen eine minimale Ausstattung mit finanziellen Ressourcen gewährleisten;
- e. übermässige finanzielle Lasten der Kantone auf Grund ihrer geografisch-topografischen oder soziodemografischen Bedingungen ausgleichen;
- f. einen angemessenen interkantonalen Lastenausgleich gewährleisten.

¹ SR 101

² BBl 2002 2291

2. Abschnitt: Ressourcenausgleich durch Bund und Kantone

Art. 3 Ressourcenpotenzial

¹ Das Ressourcenpotenzial eines Kantons ist der Wert seiner fiskalisch ausschöpfbaren Ressourcen.

² Es wird berechnet auf der Grundlage:

- a. der steuerbaren Einkommen der natürlichen Personen nach dem Bundesgesetz vom 14. Dezember 1990³ über die direkte Bundessteuer;
- b. der Vermögen der natürlichen Personen;
- c. der steuerbaren Gewinne der juristischen Personen nach dem Bundesgesetz vom 14. Dezember 1990 über die direkte Bundessteuer.

³ Der Bundesrat legt einen einheitlichen Abzug (Freibetrag) von den Einkommen fest. Er berücksichtigt bei den Vermögen nur den Zuwachs und trägt bei den Gewinnen der reduzierten Besteuerung der steuerlich privilegierten Gesellschaften Rechnung.

⁴ Er ermittelt in Zusammenarbeit mit den Kantonen jährlich das Ressourcenpotenzial jedes Kantons pro Kopf seiner Einwohnerinnen und Einwohner auf Grund der Zahlen der letzten drei verfügbaren Jahre.

⁵ Kantone, deren Ressourcenpotenzial pro Kopf über dem schweizerischen Durchschnitt liegt, gelten als ressourcenstark. Kantone, deren Ressourcenpotenzial pro Kopf unter dem schweizerischen Durchschnitt liegt, gelten als ressourcenschwach.

Art. 4 Finanzierung des Ressourcenausgleichs

¹ Die ressourcenstarken Kantone und der Bund stellen die Mittel für den Ressourcenausgleich zur Verfügung.

² Die jährliche Gesamtleistung der ressourcenstarken Kantone an den Ressourcenausgleich beträgt mindestens zwei Drittel und höchstens 80 Prozent der Leistungen des Bundes.

Art. 5 Festlegung der Mittel für den Ressourcenausgleich

¹ Die Bundesversammlung legt mit einem dem Referendum unterstehenden Bundesbeschluss jeweils für vier Jahre den Grundbeitrag der ressourcenstarken Kantone und denjenigen des Bundes an den Ressourcenausgleich fest. Sie berücksichtigt dabei die Ergebnisse des Wirksamkeitsberichts (Art. 18) und hält am Ziel fest, international konkurrenzfähige Steuersätze in den Kantonen zu erhalten.

² Der Bundesrat passt für das zweite, dritte und vierte Jahr den Grundbeitrag der ressourcenstarken Kantone an die Entwicklung des Ressourcenpotenzials dieser Kantone und den Grundbeitrag des Bundes an die Entwicklung des Ressourcenpotenzials aller Kantone an.

³ SR 642.11

³ Die ressourcenstarken Kantone entrichten pro Einwohnerin oder Einwohner einen einheitlichen Prozentsatz der Differenz zwischen ihren massgebenden eigenen Ressourcen und dem schweizerischen Durchschnitt.

Art. 6 Verteilung der Mittel des Ressourcenausgleichs

¹ Der Bundesrat legt die Verteilung der Mittel auf die ressourcenschwachen Kantone jährlich auf Grund ihres Ressourcenpotenzials und der Zahl ihrer Einwohnerinnen und Einwohner fest. Der Beitrag pro Einwohnerin und Einwohner steigt progressiv mit zunehmender Differenz zwischen den massgebenden eigenen Ressourcen eines Kantons und dem schweizerischen Durchschnitt. Die Rangfolge der Kantone darf durch den Ressourcenausgleich nicht verändert werden.

² Die Mittel werden den Kantonen ohne Zweckbindung ausgerichtet.

³ Zusammen mit den Leistungen aus dem Ressourcenausgleich wird angestrebt, dass die massgebenden eigenen Ressourcen jedes Kantons pro Einwohnerin oder Einwohner mindestens 85 Prozent des schweizerischen Durchschnitts erreichen.

3. Abschnitt: Lastenausgleich durch den Bund

Art. 7 Geografisch-topografischer Lastenausgleich

¹ Der Bund gewährt den Kantonen, die durch ihre geografisch-topografische Situation übermässig belastet sind, einen Ausgleich.

² Kennzeichen für eine hohe Belastung sind insbesondere:

- a. ein überdurchschnittlich hoher Anteil an hoch gelegenen Siedlungsgebieten und produktiven Flächen;
- b. disperse Siedlungsstrukturen und eine geringe Bevölkerungsdichte.

Art. 8 Soziodemografischer Lastenausgleich

¹ Der Bund gewährt den Kantonen, die durch ihre soziodemografische Situation übermässig belastet sind, einen Ausgleich.

² Kennzeichen für eine hohe Belastung sind insbesondere überdurchschnittlich hohe Anteile an:

- a. in Armut lebenden Menschen;
- b. Hochbetagten;
- c. Jugendlichen mit besonderen Ausbildungsbedürfnissen;
- d. Arbeitslosen;
- e. Suchtmittelabhängigen;
- f. Ausländerinnen und Ausländern, die zur Integration Unterstützung brauchen.

³ Zusätzlich ist der besonderen Belastung der Kernstädte von grossen Agglomerationen Rechnung zu tragen.

Art. 9 Festlegung und Verteilung der Mittel

¹ Die Bundesversammlung legt mit einem dem Referendum unterstehenden Bundesbeschluss jeweils für vier Jahre je einen Grundbeitrag für den geografisch-topografischen und für den soziodemografischen Lastenausgleich fest. Sie berücksichtigt dabei die Ergebnisse des Wirksamkeitsberichts (Art. 18).

² Der Bundesrat passt die Mittel für das zweite, dritte und vierte Jahr an die Teuerung an.

³ Er legt die Kriterien zur Verteilung der Mittel nach Anhörung der Kantone fest.

⁴ Die Mittel werden den Kantonen ohne Zweckbindung ausgerichtet.

4. Abschnitt: Interkantonale Zusammenarbeit mit Lastenausgleich

Art. 10 Pflicht zur Zusammenarbeit

¹ Die Bundesversammlung kann die Kantone in den Aufgabenbereichen gemäss Artikel 48a Absatz 1 der Bundesverfassung zur Zusammenarbeit mit Lastenausgleich verpflichten.

² Die Verpflichtung erfolgt in Form der Allgemeinverbindlicherklärung (Art. 14) oder der Beteiligungspflicht (Art. 15).

³ Die Kantone regeln ihre Zusammenarbeit in interkantonalen Verträgen.

Art. 11 Ziele

Mit der interkantonalen Zusammenarbeit mit Lastenausgleich werden folgende Ziele angestrebt:

- a. Sicherstellung einer Mindestversorgung mit öffentlichen Leistungen;
- b. wirtschaftliche Erfüllung kantonaler Aufgaben im Verbund mit anderen Kantonen;
- c. gerechter Ausgleich kantonsübergreifender Leistungen bei angemessener Mitsprache und Mitwirkung der betroffenen Kantone.

Art. 12 Grundsätze für den Ausgleich

Für den Ausgleich kantonsübergreifender Leistungen sind insbesondere die effektive Beanspruchung dieser Leistungen, der Umfang der Mitsprache- und Mitwirkungsrechte sowie damit verbundene erhebliche Standortvorteile und -nachteile zu berücksichtigen.

Art. 13 Interkantonale Rahmenvereinbarung

Die Kantone erarbeiten für die interkantonale Zusammenarbeit mit Lastenausgleich eine interkantonale Rahmenvereinbarung. Darin legen sie insbesondere fest:

- a. die Grundsätze der interkantonalen Zusammenarbeit;
- b. die Grundsätze des Lastenausgleichs;
- c. die zuständigen Organe;
- d. die Mitwirkung der kantonalen Parlamente bei der Zusammenarbeit mit Lastenausgleich;
- e. das Beitritts- und Austrittsverfahren;
- f. das interkantonale Streitbeilegungsverfahren, das für alle Streitigkeiten im Zusammenhang mit der interkantonalen Zusammenarbeit mit Lastenausgleich zur Anwendung kommt;
- g. wie weit die Grundsätze der interkantonalen Zusammenarbeit und des Lastenausgleichs im innerkantonalen Verhältnis zwischen den Kantonen und ihren Gemeinden zu beachten sind.

Art. 14 Allgemeinverbindlicherklärung

¹ Die Bundesversammlung kann in Form eines dem Referendum unterstehenden Bundesbeschlusses für allgemein verbindlich erklären:

- a. auf Antrag von mindestens 21 Kantonen: die interkantonale Rahmenvereinbarung;
- b. auf Antrag von mindestens 18 Kantonen: einen interkantonalen Vertrag in den Bereichen nach Artikel 48a Absatz 1 der Bundesverfassung.

² Die betroffenen Kantone werden vor dem Entscheid angehört.

³ Die Kantone, die durch eine Allgemeinverbindlicherklärung zur Beteiligung an einem Vertrag verpflichtet werden, übernehmen die gleichen Rechte und Pflichten wie die übrigen Vertragspartner.

⁴ Die Allgemeinverbindlichkeit kann für höchstens 25 Jahre angeordnet werden.

⁵ Bundesbeschlüsse über die Allgemeinverbindlicherklärung können vorsehen, dass die Bundesversammlung die Allgemeinverbindlichkeit mit einfachem Bundesbeschluss aufheben kann, wenn ihre Aufrechterhaltung auf Grund der Umstände nicht mehr gerechtfertigt ist, insbesondere wenn:

- a. mindestens sechs Kantone die Aufhebung der Allgemeinverbindlichkeit der Rahmenvereinbarung verlangen;
- b. mindestens neun Kantone die Aufhebung der Allgemeinverbindlichkeit eines interkantonalen Vertrags verlangen.

⁶ Die Kantone können frühestens nach fünf Jahren einen Antrag auf Aufhebung der Allgemeinverbindlicherklärung stellen.

Art. 15 **Beteiligungspflicht**

¹ Die Bundesversammlung kann in Form des einfachen Bundesbeschlusses auf Antrag von mindestens der Hälfte der Kantone, die an einem interkantonalen Vertrag oder an einem definitiv ausgehandelten Vertragsentwurf beteiligt sind, einen oder mehrere Kantone zur Beteiligung verpflichten.

² Die betroffenen Kantone werden vor dem Entscheid angehört.

³ Die Kantone, die zur Beteiligung verpflichtet werden, übernehmen die gleichen Rechte und Pflichten wie die übrigen Vertragspartner.

⁴ Die Beteiligung kann für höchstens 25 Jahre angeordnet werden.

⁵ Die Bundesversammlung kann in Form des einfachen Bundesbeschlusses die Beteiligungspflicht aufheben, wenn ihre Aufrechterhaltung auf Grund der Umstände nicht mehr gerechtfertigt ist, insbesondere wenn mindestens die Hälfte der Kantone, die an einem interkantonalen Vertrag beteiligt sind, die Aufhebung verlangt.

⁶ Die Kantone können frühestens nach fünf Jahren einen Antrag auf Aufhebung der Beteiligungspflicht stellen.

Art. 16 **Rechtsmittel**

¹ Die Kantone setzen richterliche Behörden ein, die als letztinstanzliche kantonale oder interkantonale Behörden über Beschwerden gegen Entscheide interkantonomer Organe befinden.

² Verletzt ein Kanton einen Vertrag oder verbindliche Beschlüsse eines interkantonomeren Organs, so kann jeder Kanton oder das entsprechende interkantonale Organ beim Bundesgericht Klage erheben, wenn das interkantonale Streitbeilegungsverfahren zu keiner Einigung geführt hat.

Art. 17 **Direkte Anwendbarkeit**

Setzt ein Kanton einen Vertrag oder einen verbindlichen Beschluss eines interkantonomeren Organs nicht oder nicht rechtzeitig um, so können die betroffenen Bürgerinnen und Bürger Ansprüche aus diesem Vertrag oder diesem Beschluss geltend machen, sofern die entsprechenden Bestimmungen inhaltlich hinreichend bestimmt und klar sind.

5. Abschnitt: Wirksamkeitsbericht**Art. 18**

¹ Der Bundesrat legt der Bundesversammlung alle vier Jahre einen Bericht über den Vollzug und die Wirksamkeit dieses Gesetzes vor.

² Der Bericht gibt Aufschluss über die Erreichung der Ziele des Finanzausgleichs in der vergangenen Periode und erörtert die möglichen Massnahmen für die kommende Periode.

³ Die Wirkungen der interkantonalen Zusammenarbeit mit Lastenausgleich werden gesondert dargelegt.

6. Abschnitt: Übergangsbestimmungen

Art. 19 Härteausgleich

¹ Der Bund und die Kantone stellen die finanziellen Mittel zur Verfügung, mit denen für ressourcenschwache Kantone Härten aufgefangen werden, die sich aus dem Übergang vom bisherigen zum neuen Finanzausgleichssystem ergeben. Der Lastenausgleich im Rahmen der interkantonalen Zusammenarbeit wird dabei nicht berücksichtigt.

² Der Bund finanziert den Härteausgleich zu zwei Dritteln, die Kantone zu einem Drittel.

³ Die Bundesversammlung legt mit einem dem Referendum unterstehenden Bundesbeschluss die anfängliche Höhe des Härteausgleiches fest. Dieser Anfangsbetrag bleibt während acht Jahren fest und verringert sich anschliessend um je 5 Prozent pro Jahr. Der Anfangsbeitrag jedes Kantons wird auf Grund der Zahl seiner Einwohnerinnen und Einwohner festgelegt.

⁴ Die Bundesversammlung beschliesst mit einem dem Referendum unterstehenden Bundesbeschluss über die ganze oder teilweise Aufhebung des Härteausgleichs, wenn sich dessen Weiterführung auf Grund der Ergebnisse des Wirksamkeitsberichts als nicht oder nicht mehr vollumfänglich notwendig erweist.

⁵ Der Bundesrat regelt die Verteilung der Mittel unter den Kantonen nach Massgabe ihres Ressourcenpotenzials und der Ergebnisse der finanziellen Bilanz aus dem Übergang vom bisherigen zum neuen Finanzausgleichssystem. Er hört vorgängig die Kantone an. Der Lastenausgleich im Rahmen der interkantonalen Zusammenarbeit wird dabei nicht berücksichtigt.

⁶ Ein Kanton verliert seinen Anspruch auf den Härteausgleich, wenn sein Ressourcenpotenzial über den schweizerischen Durchschnitt steigt.

⁷ Die Mittel werden den Kantonen ohne Zweckbindung ausgerichtet.

⁸ Bei der Überprüfung der Erreichung des Mindestausstattungsziels gemäss Artikel 6 Absatz 3 werden die Leistungen aus dem Härteausgleich mitberücksichtigt.

Art. 20 Subventionsrecht

Soweit der neue Finanzausgleich eine finanzielle Entlastung des Bundes vorsieht, gilt:

- a. Gesuche um Finanzhilfen und Abgeltungen, die nach Inkrafttreten dieser Bestimmung, aber vor Inkrafttreten des neuen Finanzausgleichs im betreffenden Beitragsbereich eingereicht wurden, werden nach dem im Zeitpunkt der Zusicherung geltenden Recht beurteilt.

- b. Vor dem Inkrafttreten des neuen Finanzausgleichs vom Bund rechtskräftig zugesicherte Beitragsleistungen für Vorhaben, die erst nach dem Inkrafttreten in Angriff genommen werden, sind nur noch geschuldet, wenn die Schlussabrechnung für das realisierte Vorhaben innerhalb von drei Jahren nach dem Inkrafttreten unterbreitet wird.

7. Abschnitt: Schlussbestimmungen

Art. 21 Vollzug

Der Bundesrat erlässt die Vollzugsbestimmungen. Er hört vorgängig die Kantone an.

Art. 22 Verlängerung der Geltungsdauer der Bundesbeschlüsse nach den Artikeln 5 Absatz 1 und 9 Absatz 1

¹ Verzögert sich das Inkrafttreten eines neuen Bundesbeschlusses nach den Artikeln 5 Absatz 1 und 9 Absatz 1, so verlängert sich die Geltungsdauer des geltenden Bundesbeschlusses bis zum Inkrafttreten des nachfolgenden Bundesbeschlusses, höchstens jedoch um zwei Jahre.

² Der Bundesrat kann die Mittel für die Dauer der Verlängerung gemäss den Artikeln 5 Absatz 2 und 9 Absatz 2 anpassen.

Art. 23 Aufhebung bisherigen Rechts

Das Bundesgesetz vom 19. Juni 1959⁴ über den Finanzausgleich unter den Kantonen wird aufgehoben.

Art. 24 Referendum und Inkrafttreten

¹ Dieses Gesetz untersteht dem fakultativen Referendum.

² Es wird nach Annahme des Bundesbeschlusses vom 3. Oktober 2003⁵ zur Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen durch Volk und Stände im Bundesblatt veröffentlicht.

³ Der Bundesrat bestimmt das Inkrafttreten. Er berücksichtigt dabei den Stand der interkantonalen Zusammenarbeit mit Lastenausgleich.

11714

⁴ AS 1959 913, 1974 139, 1980 1791, 1985 1945

⁵ ...

**Arrêté fédéral
concernant la réforme de la péréquation financière et
de la répartition des tâches entre la Confédération et
les cantons
(RPT)**

du 3 octobre 2003

L'Assemblée fédérale de la Confédération suisse,
vu le message du Conseil fédéral du 14 novembre 2001¹,
arrête:

I

La Constitution² est modifiée comme suit:

Art. 5a Subsidiarité

L'attribution et l'accomplissement des tâches étatiques se fondent sur le principe de subsidiarité.

Art. 42, al. 2

Abrogé

Art. 43a Principes applicables lors de l'attribution et
de l'accomplissement des tâches étatiques

¹ La Confédération n'assume que les tâches qui excèdent les possibilités des cantons ou qui nécessitent une réglementation uniforme par la Confédération.

² Toute collectivité bénéficiant d'une prestation de l'Etat prend en charge les coûts de cette prestation.

³ Toute collectivité qui prend en charge les coûts d'une prestation de l'Etat décide de cette prestation.

⁴ Les prestations de base doivent être accessibles à tous dans une mesure comparable.

⁵ Les tâches de l'Etat doivent être accomplies de manière rationnelle et adéquate.

¹ FF 2002 2155

² RS 101

Art. 46, al. 2 et 3

² La Confédération et les cantons peuvent convenir d'objectifs que les cantons réalisent lors de la mise en œuvre du droit fédéral; à cette fin, ils mettent en place des programmes soutenus financièrement par la Confédération.

³ La Confédération laisse aux cantons une marge de manœuvre aussi large que possible en tenant compte de leurs particularités.

Art. 47, al. 2

² Elle laisse aux cantons suffisamment de tâches propres et respecte leur autonomie d'organisation. Elle leur laisse des sources de financement suffisantes et contribue à ce qu'ils disposent des moyens financiers nécessaires pour accomplir leurs tâches.

Art. 48, al. 4 et 5

⁴ Les cantons peuvent, par une convention, habiliter un organe intercantonal à édicter pour sa mise en œuvre des dispositions contenant des règles de droit, à condition que cette convention:

- a. soit adoptée selon la procédure applicable aux lois;
- b. fixe les grandes lignes de ces dispositions.

⁵ Les cantons respectent le droit intercantonal.

Art. 48a Déclaration de force obligatoire générale et
obligation d'adhérer à des conventions

¹ A la demande des cantons intéressés, la Confédération peut donner force obligatoire générale à des conventions intercantionales ou obliger certains cantons à adhérer à des conventions intercantionales dans les domaines suivants:

- a. exécution des peines et des mesures;
- b. universités cantonales;
- c. hautes écoles spécialisées;
- d. institutions culturelles d'importance suprarégionale;
- e. gestion des déchets;
- f. épuration des eaux usées;
- g. transports en agglomération;
- h. médecine de pointe et cliniques spéciales;
- i. institutions d'intégration et de prise en charge des personnes handicapées.

² La déclaration de force obligatoire générale prend la forme d'un arrêté fédéral.

³ La loi définit les conditions requises pour la déclaration de force obligatoire générale et l'obligation d'adhérer à des conventions et arrête la procédure.

Art. 58, al. 3

³ La mise sur pied de l'armée relève de la compétence de la Confédération.

Art. 60, al. 2

Abrogé

Art. 62, al. 3

³ Les cantons pourvoient à une formation spéciale suffisante pour les enfants et adolescents handicapés, au plus tard jusqu'à leur 20^e anniversaire.

Art. 66, al. 1

¹ La Confédération peut accorder des contributions aux cantons pour l'octroi d'aides à la formation destinées aux étudiants des hautes écoles et autres établissements d'enseignement supérieur. Elle peut encourager l'harmonisation entre les cantons en matière d'aides à la formation et définir les principes qui en régissent l'octroi.

Art. 75a **Mensuration**

¹ La mensuration nationale relève de la compétence de la Confédération.

² La Confédération légifère sur la mensuration officielle.

³ Elle peut légiférer sur l'harmonisation des informations foncières officielles.

Art. 83, al. 2 et 3

² La Confédération construit, entretient et exploite les routes nationales. Elle en supporte les coûts. Elle peut confier ces tâches en partie ou en totalité à des organismes publics, privés ou mixtes.

³ *Abrogé*

Art. 86, al. 3, let. b, b^{bis}, c, e et f

³ Elle affecte la moitié du produit net de l'impôt à la consommation sur les carburants et le produit net de la redevance pour l'utilisation des routes nationales au financement des tâches et des dépenses suivantes, liées à la circulation routière:

- b. mesures destinées à promouvoir le trafic combiné et le transport de véhicules routiers accompagnés;
- b^{bis}. mesures destinées à améliorer les infrastructures de transport dans les villes et les agglomérations;
- c. contributions destinées aux routes principales;

- e. participation générale au financement, par les cantons, des routes ouvertes à la circulation des véhicules à moteur;
- f. contributions aux cantons dépourvus de routes nationales.

Art. 112, al. 2, let. abis, 3, let. b, 4 et 6

² Ce faisant, elle respecte les principes suivants:

abis. elle accorde des prestations en espèces et en nature;

³ L'assurance est financée:

b. par des prestations de la Confédération.

⁴ Les prestations de la Confédération n'excèdent pas la moitié des dépenses.

⁶ *Abrogé*

Art. 112a Prestations complémentaires

¹ La Confédération et les cantons versent des prestations complémentaires si l'assurance-vieillesse, survivants et invalidité ne couvre pas les besoins vitaux.

² La loi fixe le montant des prestations complémentaires et définit les tâches et les compétences de la Confédération et des cantons.

Art. 112b Encouragement de l'intégration des invalides

¹ La Confédération encourage l'intégration des invalides par des prestations en espèces et en nature. Elle peut utiliser à cette fin les ressources financières de l'assurance-invalidité.

² Les cantons encouragent l'intégration des invalides, notamment par des contributions destinées à la construction et à l'exploitation d'institutions visant à leur procurer un logement et un travail.

³ La loi fixe les objectifs, les principes et les critères d'intégration des invalides.

Art. 112c Aide aux personnes âgées et aux personnes handicapées

¹ Les cantons pourvoient à l'aide à domicile et aux soins à domicile en faveur des personnes âgées et des personnes handicapées.

² La Confédération soutient les efforts déployés à l'échelle nationale en faveur des personnes âgées et des personnes handicapées. Elle peut utiliser à cette fin les ressources financières de l'assurance-vieillesse, survivants et invalidité.

Art. 123, al. 2

² La Confédération peut légiférer sur l'exécution des peines et des mesures. Elle peut octroyer aux cantons des contributions:

a. pour la construction d'établissements;

- b. pour l'amélioration de l'exécution des peines et des mesures;
- c. pour le soutien des institutions où sont exécutées les mesures éducatives destinées aux enfants, aux adolescents ou aux jeunes adultes.

Art. 128, al. 4

⁴ Les cantons effectuent la taxation et la perception. Au moins 17 % du produit brut de l'impôt leur sont attribués. Cette part peut être réduite jusqu'à 15 % pour autant que les effets de la péréquation financière l'exigent.

Art. 132, al. 2

² La Confédération peut percevoir un impôt anticipé sur les revenus des capitaux mobiliers, sur les gains de loterie et sur les prestations d'assurance. Dix pour cent du produit de l'impôt anticipé est attribué aux cantons.

Art. 135 Péréquation financière et compensation des charges

¹ La Confédération légifère sur une péréquation financière et une compensation des charges appropriées entre la Confédération et les cantons d'une part, et entre les cantons d'autre part.

² La péréquation financière et la compensation des charges ont notamment pour but:

- a. de réduire les disparités entre cantons en ce qui concerne la capacité financière;
- b. de garantir aux cantons une dotation minimale en ressources financières;
- c. de compenser les charges excessives des cantons dues à des facteurs géotopographiques ou socio-démographiques;
- d. de favoriser une collaboration intercantonale assortie d'une compensation des charges;
- e. de maintenir la compétitivité fiscale des cantons à l'échelle nationale et internationale.

³ La péréquation des ressources est financée par les cantons à fort potentiel de ressources et par la Confédération. Les prestations des cantons à fort potentiel de ressources équivalent au minimum à deux tiers et au maximum à 80 % de la part de la Confédération.

II

Les dispositions transitoires de la Constitution sont modifiées comme suit:

Art. 196, ch. 10 et 16

Abrogés

Art. 197, ch. 2 à 5

2. Disposition transitoire ad art. 62 (Instruction publique)

Dès l'entrée en vigueur de l'arrêté fédéral du 3 octobre 2003 concernant la réforme de la péréquation financière et de la répartition des tâches entre la Confédération et les cantons³, les cantons assument les prestations actuelles de l'assurance-invalidité en matière de formation scolaire spéciale (y compris l'éducation pédago-thérapeutique précoce selon l'art. 19 de la loi fédérale du 19 juin 1959 sur l'assurance-invalidité⁴) jusqu'à ce qu'ils disposent de leur propre stratégie en faveur de la formation scolaire spéciale, qui doit être approuvée, mais au minimum pendant trois ans.

3. Disposition transitoire ad art. 83 (Routes nationales)

Les cantons achèvent le réseau des routes nationales classées dans l'arrêté fédéral du 21 juin 1960 sur le réseau des routes nationales⁵ (état à l'entrée en vigueur de l'arrêté fédéral du 3 octobre 2003 concernant la réforme de la péréquation financière et de la répartition des tâches entre la Confédération et les cantons⁶) selon les directives de la Confédération et sous sa haute surveillance. Les coûts sont à la charge de la Confédération et des cantons. La part des cantons au financement des travaux dépend de la charge due aux routes nationales, de l'utilité qu'elles présentent pour eux et de la capacité de financement des cantons.

4. Disposition transitoire ad art. 112b (Encouragement de l'intégration des invalides)

Dès l'entrée en vigueur de l'arrêté fédéral du 3 octobre 2003 concernant la réforme de la péréquation financière et de la répartition des tâches entre la Confédération et les cantons⁷, les cantons assument les prestations actuelles de l'assurance-invalidité en matière d'institutions, d'ateliers et de homes jusqu'à ce qu'ils disposent de leur propre stratégie approuvée en faveur des invalides, stratégie comportant aussi l'octroi de contributions cantonales aux frais de construction et d'exploitation d'institutions accueillant des résidents hors canton, mais au minimum pendant trois ans.

5. Disposition transitoire ad art. 112c (Aides aux personnes âgées et aux personnes handicapées)

Les cantons continuent de verser aux organisations d'aide et de soins à domicile les prestations destinées aux personnes âgées et aux personnes handicapées qui leur sont actuellement allouées en vertu de l'art. 101^{bis} de la loi fédérale du 20 décembre 1946 sur l'assurance-vieillesse et survivants⁸, jusqu'à ce qu'ils aient eux-mêmes mis en vigueur une réglementation en la matière.

³ RS ...; RO ... (FF 2003 6035)

⁴ RS 831.20

⁵ RS 725.113.11

⁶ RS ...; RO ... (FF 2003 6035)

⁷ RS ...; RO ... (FF 2003 6035)

⁸ RS 831.10

III

¹ Le présent arrêté est soumis au vote du peuple et des cantons.

² Le Conseil fédéral fixe la date de l'entrée en vigueur.

Conseil des Etats, 3 octobre 2003

Le président: Gian-Reto Plattner

Le secrétaire: Christoph Lanz

Conseil national, 3 octobre 2003

Le président: Yves Christen

Le secrétaire: Christophe Thomann

Loi fédérale sur la péréquation financière et la compensation des charges (PFCC)

du 3 octobre 2003

*L'Assemblée fédérale de la Confédération suisse,
vu les art. 47, 48, 50 et 135 de la Constitution¹,
vu le message du Conseil fédéral du 14 novembre 2001²,
arrête:*

Section 1: Dispositions générales

Art. 1 Objet

La présente loi régleme:

- a. la péréquation des ressources en faveur des cantons à faible potentiel de ressources, financée par les cantons à fort potentiel de ressources et par la Confédération;
- b. la compensation, par la Confédération, des charges excessives dues à des facteurs géo-topographiques ou socio-démographiques;
- c. la collaboration intercantonale assortie d'une compensation des charges.

Art. 2 Buts

La péréquation financière vise à:

- a. renforcer l'autonomie financière des cantons;
- b. réduire les disparités entre cantons en ce qui concerne la capacité financière et la charge fiscale;
- c. maintenir la compétitivité fiscale des cantons au niveau national et international;
- d. garantir aux cantons une dotation minimale en ressources financières;
- e. compenser les charges excessives des cantons dues à des facteurs géo-topographiques ou socio-démographiques;

¹ RS 101

² FF 2002 2155

- f. garantir une compensation des charges équitable entre les cantons.

Section 2:

Péréquation des ressources financée par la Confédération et les cantons

Art. 3 Potentiel de ressources

¹ Le potentiel de ressources d'un canton correspond à la valeur de ses ressources exploitables fiscalement.

² Il est calculé sur la base:

- a. du revenu imposable des personnes physiques selon la loi fédérale du 14 décembre 1990 sur l'impôt fédéral direct³;
- b. de la fortune des personnes physiques;
- c. des bénéfices imposables des personnes morales selon la loi fédérale du 14 décembre 1990 sur l'impôt fédéral direct.

³ Le Conseil fédéral fixe une franchise uniforme déductible du revenu. En ce qui concerne la fortune, il ne tient compte que de l'accroissement de celle-ci et en ce qui concerne les bénéfices, il prend en considération le statut fiscal particulier dont jouissent certaines entreprises.

⁴ En collaboration avec les cantons, le Conseil fédéral calcule chaque année le potentiel de ressources de chaque canton par habitant, sur la base des chiffres des trois dernières années pour lesquelles des données sont disponibles.

⁵ Les cantons ayant un potentiel de ressources par habitant supérieur à la moyenne suisse sont réputés cantons à fort potentiel de ressources. Les cantons ayant un potentiel de ressources par habitant inférieur à la moyenne suisse sont réputés cantons à faible potentiel de ressources.

Art. 4 Financement

¹ Les cantons à fort potentiel de ressources et la Confédération financent la péréquation des ressources.

² La part totale annuelle des cantons à fort potentiel de ressources équivaut au minimum à deux tiers et au maximum à 80 % de la part de la Confédération.

Art. 5 Détermination des fonds

¹ L'Assemblée fédérale fixe par un arrêté fédéral soumis au référendum, pour une période de quatre ans, la contribution de base des cantons à fort potentiel de ressources et celle de la Confédération à la péréquation des ressources. Elle tient compte du rapport du Conseil fédéral (art. 18) et vise au maintien de la compétitivité fiscale des cantons sur le plan international.

³ RS 642.11

² Le Conseil fédéral adapte, pour la deuxième, la troisième et la quatrième année, la contribution des cantons à fort potentiel de ressources en fonction de l'évolution de leur potentiel de ressources et celle de la Confédération en fonction de l'évolution du potentiel de ressources de tous les cantons.

³ Chaque canton à fort potentiel de ressources verse, par habitant, un pourcentage uniforme de la différence entre ses ressources entrant en ligne de compte et la moyenne suisse.

Art. 6 Répartition des fonds

¹ Le Conseil fédéral arrête chaque année la répartition des fonds de la péréquation des ressources entre les cantons à faible potentiel de ressources sur la base de leur potentiel de ressources et de leur nombre d'habitants. La contribution par habitant augmente progressivement en fonction de la différence croissante entre les ressources déterminantes d'un canton et celles de la moyenne suisse. Le classement des cantons ne doit pas être modifié par la péréquation des ressources.

² Les fonds sont versés aux cantons sans être subordonnés à une affectation déterminée.

³ Les ressources qui entrent en ligne de compte pour chaque canton, calculées par habitant, devraient atteindre, après addition des versements de la péréquation des ressources, 85 % au moins de la moyenne suisse.

Section 3: Compensation des charges excessives par la Confédération

Art. 7 Charges excessives dues à des facteurs géo-topographiques

¹ La Confédération compense les charges excessives des cantons dues à des facteurs géo-topographiques.

² Les facteurs engendrant des charges excessives sont en particulier:

- a. une proportion supérieure à la moyenne de zones d'habitation et de surfaces productives situées en altitude;
- b. un habitat dispersé et une faible densité de population.

Art. 8 Charges excessives dues à des facteurs socio-démographiques

¹ La Confédération compense les charges excessives des cantons dues à des facteurs socio-démographiques.

² Les facteurs engendrant des charges excessives sont en particulier une proportion supérieure à la moyenne des groupes de population suivants:

- a. personnes vivant dans la pauvreté;
- b. personnes très âgées;
- c. jeunes confrontés à des besoins de formation particuliers;

- d. chômeurs;
- e. toxicodépendants;
- f. étrangers qui ont besoin d'une aide à l'intégration.

³ Sont également prises en compte les charges particulières supplémentaires supportées par les villes-centres des grandes agglomérations.

Art. 9 Détermination et répartition des fonds

¹ L'Assemblée fédérale fixe, par un arrêté fédéral soumis au référendum et pour une période de quatre ans, les contributions de base destinées à la compensation des charges excessives dues à des facteurs géo-topographiques et socio-démographiques. Elle tient compte du rapport du Conseil fédéral (art. 18).

² Le Conseil fédéral adapte la contribution en fonction du renchérissement pour la deuxième, la troisième et la quatrième année.

³ Il fixe les critères de répartition après consultation des cantons.

⁴ Les fonds sont versés aux cantons sans être subordonnés à une affectation déterminée.

Section 4:

Collaboration intercantonale assortie d'une compensation des charges

Art. 10 Obligation de collaborer

¹ L'Assemblée fédérale peut obliger les cantons à collaborer en prévoyant une compensation des charges dans les domaines cités à l'art. 48a, al. 1, de la Constitution.

² L'obligation revêt la forme d'une déclaration de force obligatoire générale (art. 14) ou d'une obligation d'adhérer (art. 15).

³ Les cantons règlent la collaboration dans des conventions intercantionales.

Art. 11 Buts

La collaboration intercantonale assortie d'une compensation des charges vise les buts suivants:

- a. garantir une offre minimale de services à la collectivité;
- b. exécuter des tâches cantonales collectivement et de manière rationnelle;
- c. compenser de manière équitable les coûts des services profitant à plusieurs cantons en assurant aux cantons concernés une participation adéquate aux décisions et à la mise en œuvre.

Art. 12 Principes de péréquation

La péréquation des prestations dont profitent plusieurs cantons tiendra compte en particulier de l'utilisation effective de ces prestations, de l'ampleur du droit de parti-

247

cipation aux décisions et à la mise en œuvre ainsi que des avantages ou inconvénients considérables qui y sont liés et dont le canton fournisseur bénéficie en raison de sa situation.

Art. 13 Accord-cadre intercantonal

Les cantons élaborent un accord-cadre intercantonal portant sur la collaboration intercantonale assortie d'une compensation des charges. Ils y arrêtent notamment:

- a. les principes de la collaboration intercantonale;
- b. les principes de la compensation des charges;
- c. les organes compétents;
- d. la participation des parlements cantonaux à la collaboration intercantonale assortie d'une compensation des charges;
- e. les procédures d'adhésion et de dénonciation;
- f. la procédure intercantonale de règlement des différends applicable à tous les litiges liés à la collaboration intercantonale assortie d'une compensation des charges;
- g. la mesure dans laquelle les principes de la collaboration intercantonale et de la compensation des charges entre le canton et ses communes s'appliquent.

Art. 14 Déclaration de force obligatoire générale

¹ L'Assemblée fédérale peut, par un arrêté fédéral soumis au référendum, donner force obligatoire générale:

- a. à l'accord-cadre intercantonal si au moins 21 cantons le demandent;
- b. à une convention intercantonale dans un des domaines cités à l'art. 48a, al. 1, de la Constitution, si au moins 18 cantons le demandent.

² Les cantons concernés sont consultés avant la décision.

³ Les cantons qui sont contraints d'adhérer à une convention en vertu d'une déclaration de force obligatoire générale ont les mêmes droits et les mêmes obligations que les cantons ayant déjà adhéré.

⁴ La déclaration de force obligatoire générale ne peut porter sur une durée supérieure à 25 ans.

⁵ Les arrêtés fédéraux sur la déclaration de force générale obligatoire peuvent prévoir que l'Assemblée fédérale est habilitée à lever la force générale obligatoire par arrêté fédéral simple, lorsque, du fait des circonstances, elle ne se justifie plus, en particulier si:

- a. au moins six cantons le demandent pour l'accord-cadre intercantonal;
- b. au moins neuf cantons le demandent pour une convention intercantonale.

⁶ Les cantons ne peuvent demander la levée de la déclaration de force obligatoire avant cinq ans.

Art. 15 Obligation d'adhérer

¹ A la demande d'au moins la moitié des cantons qui sont parties à une convention intercantonale ou dont les négociations ont abouti à un projet final de convention, l'Assemblée fédérale peut, par un arrêté fédéral simple, contraindre un ou plusieurs cantons à l'adhésion.

² Les cantons concernés sont consultés avant la décision.

³ Les cantons qui sont contraints d'adhérer à une convention ont les mêmes droits et les mêmes obligations que les autres cantons.

⁴ L'obligation d'adhérer ne peut porter sur une durée supérieure à 25 ans.

⁵ L'Assemblée fédérale peut, par un arrêté fédéral simple, lever l'obligation d'adhérer lorsque, du fait des circonstances, elle ne se justifie plus, en particulier si la moitié des cantons parties à la convention intercantonale le demande.

⁶ Les cantons ne peuvent demander la levée de l'obligation d'adhérer avant cinq ans.

Art. 16 Voies de droit

¹ Les cantons instituent des autorités judiciaires qui statuent comme autorités cantonales ou intercantionales de dernière instance sur les recours contre les décisions d'organes intercantonaux.

² Si un canton viole une convention intercantonale ou une décision ayant force obligatoire prise par un organe intercantonal, chaque canton ou l'organe intercantonal concerné peut saisir le Tribunal fédéral lorsque la convention intercantonale sur le règlement des différends n'a pas permis d'aboutir à un accord.

Art. 17 Applicabilité directe

Si un canton ne met pas en œuvre une convention intercantonale ou une décision ayant force obligatoire prise par un organe intercantonal, ou s'il ne le fait pas dans les délais, les citoyens concernés peuvent faire valoir des droits fondés sur cette convention ou décision à condition que les dispositions matérielles qu'elle contient soient suffisamment claires et précises.

Section 5: Rapport sur l'évaluation de l'efficacité**Art. 18**

¹ Le Conseil fédéral présente tous les quatre ans à l'Assemblée fédérale un rapport sur l'exécution et les effets de la présente loi.

² Le rapport expose le degré de réalisation des buts de la péréquation financière durant la période écoulée et propose d'éventuelles mesures pour la période suivante.

³ Les effets de la collaboration intercantonale assortie d'une compensation des charges sont exposés à part.

Section 6: Dispositions transitoires

Art. 19 Compensation des cas de rigueur

¹ La Confédération et les cantons financent un fonds de compensation des cas de rigueur pour les cantons à faible potentiel de ressources afin de leur faciliter le passage à la nouvelle péréquation financière. La compensation des charges dans le cadre de la collaboration intercantonale n'est pas prise en compte dans ce contexte.

² Le fonds est financé à raison de deux tiers par la Confédération et d'un tiers par les cantons.

³ L'Assemblée fédérale fixe, par arrêté fédéral soumis au référendum, le montant à partir duquel sont compensés les cas de rigueur. Ce montant est fixé pour huit ans, puis diminue de 5 % par an. Il est défini pour chaque canton en fonction du nombre de ses habitants.

⁴ L'Assemblée fédérale décide par arrêté fédéral soumis au référendum la levée, totale ou partielle, de la compensation des cas de rigueur lorsque qu'il s'avère, sur la base du rapport du Conseil fédéral, que celle-ci n'est plus, ou plus entièrement nécessaire.

⁵ Le Conseil fédéral règle la répartition des fonds entre les cantons, en fonction de leur potentiel de ressources et des résultats du bilan financier du passage au nouveau système de péréquation. Il consulte au préalable les cantons. La compensation des charges dans le cadre de la collaboration intercantonale n'est pas prise en compte dans ce contexte.

⁶ Un canton perd son droit aux prestations du fonds de compensation des cas de rigueur quand son potentiel de ressources dépasse la moyenne suisse.

⁷ Les fonds sont versés aux cantons sans être subordonnés à une affectation déterminée.

⁸ Lors de l'examen visant à mesurer si l'objectif de dotation minimale précisé à l'art. 6, al. 3, a été atteint, les prestations du fonds de compensation des cas de rigueur sont prises en considération.

Art. 20 Droit en matière de subventions

Dans les domaines où la nouvelle péréquation financière prévoit un allègement financier au profit de la Confédération:

- a. toute demande d'aide financière ou d'indemnité qui est déposée entre la date de l'entrée en vigueur de la présente disposition et celle de l'entrée en vigueur complète de la nouvelle péréquation financière est examinée en vertu du droit en vigueur au moment de l'engagement;
- b. les prestations financières formellement garanties par la Confédération avant l'entrée en vigueur de la nouvelle péréquation financière pour des projets n'ayant pas encore été mis en œuvre au moment de l'entrée en vigueur de la présente loi ne sont fournies que si le décompte final relatif au projet réalisé est présenté dans les trois ans suivant l'entrée en vigueur de la présente loi.

Section 7: Dispositions finales**Art. 21** Exécution

Le Conseil fédéral édicte les dispositions d'exécution. Il consulte au préalable les cantons.

Art. 22 Prorogation des arrêtés fédéraux selon les art. 5, al. 1, et 9, al. 1

¹ Tout retard dans la mise en application d'un nouvel arrêté fédéral aux termes des art. 5, al. 1, et 9, al. 1, implique la prorogation de l'arrêté fédéral en vigueur jusqu'au moment où l'arrêté fédéral suivant prend effet, le délai de prorogation ne pouvant toutefois excéder deux ans.

² Le Conseil fédéral peut adapter la contribution conformément aux art. 5, al. 2, et 9, al. 2, pour la durée de la prorogation.

Art. 23 Abrogation du droit en vigueur

La loi fédérale du 19 juin 1959 concernant la péréquation financière entre les cantons⁴ est abrogée.

Art. 24 Référendum et entrée en vigueur

¹ La présente loi est sujette au référendum.

² Elle sera publiée dans la Feuille fédérale si le peuple et les cantons acceptent l'arrêté du 3 octobre 2003 concernant la réforme de la péréquation financière et la répartition des tâches entre la Confédération et les cantons⁵.

³ Le Conseil fédéral fixe la date de l'entrée en vigueur en tenant compte de l'état de la collaboration intercantonale assortie d'une compensation des charges.

12232

⁴ RO 1959 913, 1974 139, 1980 1791, 1985 1945

⁵ ...

**Decreto federale
concernente la nuova impostazione della perequazione
finanziaria e della ripartizione dei compiti
tra Confederazione e Cantoni
(NPC)**

del 3 ottobre 2003

L'Assemblea federale della Confederazione Svizzera,
visto il messaggio del Consiglio federale del 14 novembre 2001¹,
decreta:

I

La Costituzione federale² è modificata come segue:

Art. 5a **Sussidiarietà**

Nell'assegnazione e nell'adempimento dei compiti statali va osservato il principio della sussidiarietà.

Art. 42 cpv. 2

Abrogato

Art. 43a **Principi per l'assegnazione e l'esecuzione dei compiti statali**

¹ La Confederazione assume unicamente i compiti che superano la capacità dei Cantoni o che esigono un disciplinamento uniforme da parte sua.

² La collettività che fruisce di una prestazione statale ne assume i costi.

³ La collettività che assume i costi di una prestazione statale può decidere in merito a questa prestazione.

⁴ Le prestazioni di base devono essere accessibili a ognuno in misura comparabile.

⁵ I compiti statali devono essere eseguiti in modo economicamente razionale e adeguato ai bisogni.

Art. 46 cpv. 2 e 3

² Per l'attuazione del diritto federale la Confederazione e i Cantoni possono concordare determinati obiettivi, nonché programmi cantonali sostenuti finanziariamente dalla Confederazione.

¹ FF 2002 2065

² RS 101

Art. 15 **Obbligo di partecipazione**

¹ Mediante decreto federale semplice l'Assemblea federale può obbligare a partecipare a un trattato intercantonale uno o più Cantoni, su richiesta di almeno la metà dei Cantoni che già vi partecipano o che ne hanno negoziato il progetto definitivo.

² Prima della decisione sono consultati i Cantoni interessati.

³ I Cantoni obbligati a partecipare hanno gli stessi diritti e doveri degli altri partecipanti.

⁴ L'obbligo di partecipazione può essere disposto per 25 anni al massimo.

⁵ Mediante decreto federale semplice l'Assemblea federale può revocare l'obbligo di partecipazione se non se ne giustifica più il mantenimento in base alle circostanze, in particolare se almeno la metà dei Cantoni che partecipano al trattato intercantonale ne chiedono la revoca.

⁶ I Cantoni possono chiedere di revocare l'obbligo di partecipazione al più presto dopo cinque anni.

Art. 16 **Protezione giuridica**

¹ I Cantoni designano autorità giudiziarie che decidono in qualità di autorità cantonali o intercantionali di ultima istanza sui ricorsi contro le decisioni degli organi intercantionali.

² Se un Cantone viola un trattato o decisioni vincolanti di un organo intercantonale, ogni Cantone o l'organo intercantonale interessato può promuovere azione al Tribunale federale per quanto la procedura intercantonale di composizione delle controversie non abbia portato a un accordo.

Art. 17 **Applicabilità diretta**

Se un Cantone non attua o non attua tempestivamente un trattato o una decisione vincolante di un organo intercantonale, i cittadini interessati possono far valere i diritti derivanti da questo trattato o da questa decisione per quanto le relative disposizioni siano sufficientemente precise e chiare sotto il profilo materiale.

Sezione 5: Rapporto sull'efficacia**Art. 18**

¹ Ogni quattro anni il Consiglio federale presenta all'Assemblea federale un rapporto sull'esecuzione e sull'efficacia della presente legge.

² Il rapporto fornisce indicazioni sul raggiungimento degli obiettivi della perequazione finanziaria nel periodo trascorso e illustra i possibili provvedimenti per il periodo successivo.

³ Gli effetti della collaborazione intercantonale con perequazione degli oneri sono illustrati separatamente.