

Ich bin nun in der glücklichen Lage, der Presse entnehmen zu können, dass der Bundesrat am 12. Juni 1989 Sofortmassnahmen getroffen hat, indem er gewisse Stellen für eine beschränkte Zeit dieser Amtsstelle zugeteilt hat, und dass er dann mit dem Voranschlag 1990 15 Etatstellen beantragen will. Damit ist das Anliegen des Postulates erfüllt. Der Bundesrat hat unverzüglich gehandelt. Er hat personell massiv aufgestockt und damit Fehler der Vergangenheit, die uns in einer Unterlage im Zusammenhang mit der Behandlung der Motion Cavadini aufgezeigt wurden, behoben.

Daher bitte ich Sie, verehrte Kolleginnen und Kollegen, dem Postulat zuzustimmen, und den Bundesrat, das Postulat entgegenzunehmen und es nachher zur Abschreibung zu empfehlen.

Ich danke dem Departementsvorsteher und dem Bundesrat für das rasche und zielgerichtete Handeln in dieser Materie. Die Kantone, Herr Bundesrat, haben darauf gewartet, weil sie in der Drogenpolitik erhebliche Anstrengungen machen und daher vom Bund verlangen dürfen, dass er seinen Teil zur Lösung dieser Materie ebenfalls so wirkungsvoll und effizient wie möglich leistet.

**Bundesrat Koller:** Der Bundesrat hat in der Tat am letzten Montag die Aufstockung der «Zentralstelle zur Bekämpfung des illegalen Drogenhandels» um 15 Etatstellen – auf neu 22,5 Stellen – bewilligt. Wir werden für die Realisierung dieser Aufstockung der Zentralstelle allerdings zwei Jahre benötigen, weil solche Spezialisten natürlich nicht leicht zu finden sind.

Es mag für Sie auch von einigem Interesse sein, wie die Verstärkung der Zentralstelle im einzelnen ausgestaltet werden soll. Die eigene Ermittlungstätigkeit und die Koordinationsfunktion müssen noch mindestens um acht zusätzliche Fachbeamte in den drei Gruppen Heroin, Kokain und Cannabis/psychotrope Substanzen ausgebaut werden. Diese müssen von zwei zusätzlichen Juristen geführt werden. Durch den Beizug von mindestens zwei ausgebildeten Bankbeamten beziehungsweise Revisoren sollen in einer weiteren Gruppe einzelne grössere Betäubungsmittelfinanzierungsfälle und Rechtshilfesuche mit Drogengeldhintergrund fachgerecht bearbeitet werden können.

Schliesslich soll mit Hilfe neuer EDV-Applikationen ein effizienteres Informationsauswertungs- und Vermittlungssystem geschaffen werden. Von dieser Drogendatenbank sollen vor allem die Kantone fahndungsrelevante Informationen für ihre eigenen Verfahren abrufen können. Die Anstellung zweier EDV-Spezialisten für Aufbau, Entwicklung und Betrieb der Datenbank ist unerlässlich.

Die soeben beschriebenen Stellen bilden den eigentlichen Ermittlungs- und Koordinationszweig der Zentralstelle. Einerseits haben diese Beamte eine bestimmte Anzahl eigener, nach Massgabe der Artikel 29 Absatz 4 Betäubungsmittelgesetz und Artikel 259 des Bundesstrafprozesses eröffneter Ermittlungen zu führen. Bei diesen Verfahren geht es ausschliesslich um solche von internationaler Bedeutung, die in direkter Zusammenarbeit mit ausländischen Zentralstellen und in enger Zusammenarbeit mit kantonalen und städtischen Drogengruppen geführt werden.

In zweiter Linie können in grösseren interkantonalen Verfahren Koordinationsaufgaben zwischen den beteiligten kantonalen oder städtischen Drogengruppen wahrgenommen werden.

Eine dritte wichtige Aufgabe liegt darin, wieder vermehrt in enger Zusammenarbeit mit der Abteilung «Internationale Rechtshilfe und Polizeiwesen» (BAP) Rechtshilfeersuchen in Betäubungsmittelangelegenheiten, bei denen die Finanzierung von Drogengeschäften im Vordergrund steht, nachzukommen. Die zu diesem Zwecke eingestellten Bankspezialisten wären des weiteren als Unterstützung kleinerer Kantone gedacht, wenn diese – was wiederholt vorgekommen ist – plötzlich Ermittlungen betreffend die Finanzierung von Drogenhandelsgeschäften führen müssten. Der Ermittlungszweig würde zweckmässigerweise und in Anlehnung an ausländische Vorbilder auf die vier Gruppen Heroin, Kokain, Cannabis/psychotrope Substanzen und Finanzoperationen unterteilt.

Dieser Ausbau der Zentralstelle – hier möchte ich auf das Votum von Herrn Ständerat Béguin zurückkommen – lässt sich unter dem geltenden Betäubungsmittelgesetz, insbesondere aufgrund von dessen Artikel 29, ohne weiteres realisieren, d. h. er dient also allein der Realisierung bereits bestehender Bundesaufgaben. Es muss daher auch vollständig klar bleiben, dass auch in Zukunft die Bekämpfung von Widerhandlungen gegen das Betäubungsmittelgesetz in erster Linie Aufgabe und Sache der Kantone ist und bleibt.

Ermittlungsverfahren der personell verstärkten Betäubungsmittelzentralstelle wären auch zukünftig nach Abschluss des polizeilichen Ermittlungsstadiums und nach Festlegung des Gerichtsstandes den örtlich zuständigen kantonalen Strafuntersuchungsorganen zur Durchführung des Strafprozesses zu überweisen. Insofern kann ich vor allem Herrn Ständerat Béguin beruhigen: Es besteht keinerlei Absicht, zurzeit eine eigentliche Bundesdrogenpolizei zu schaffen, dafür wäre rechtlich ganz klar auch eine Aenderung des Betäubungsmittelgesetzes nötig. Wir sind Ihnen aber dankbar, dass Sie uns diese Verstärkung der Zentralstelle heute ermöglicht haben, denn wir sind davon überzeugt, dass mit dieser Verstärkung der Zentralstelle vor allem die Koordinationsaufgaben des Bundes im internationalen und im interkantonalen Bereich jetzt erst wieder richtig erfüllt werden können. Ich nehme daher das Postulat gerne entgegen und könnte Ihnen sogar beantragen, der guten Form halber, es als erfüllt auch abzuschreiben.

*Ueberwiesen – Transmis*

88.039

## **Bund und Kantone. Aufgabenteilung Zweites Paket**

### **Confédération et cantons. Répartition des tâches. Second train de mesures**

Botschaft, Gesetz- und Beschlussentwürfe vom 25. Mai 1988  
(BBl II, 1333)

Message, projets de loi et d'arrêté du 25 mai 1988 (FF II, 1293)

Beschluss des Ständerates vom 15. Dezember 1988

Décision du Conseil des Etats du 15 décembre 1988

#### *Antrag der Kommission*

Eintreten auf die Entwürfe 3 bis 8

#### *Proposition de la commission*

Entrer en matière pour les projets 3 à 8

**Rüesch, Berichterstatter:** Das zweite Paket Aufgabenteilung Bund und Kantone besteht aus acht Erlassen. Der Bundesrat hat in seiner Botschaft vorgeschlagen, den ersten Erlass, das sogenannte Bundesgesetz über die Genehmigung kantonaler Erlasse durch den Bund, als erstes Teilpaket des Pakets Nummer 2 vorzuziehen, mit dem Zweck, dieses möglichst rasch in Kraft zu setzen.

Sie sind am 15. Dezember 1988 diesem Antrag gefolgt. Das Gesetz und der Erlass Nummer 1 des Pakets 2 liegen zurzeit beim Nationalrat. Heute unterbreiten wir Ihnen als zweites Teilpaket die Erlasse Nummer 3 bis Nummer 8. Das Hochschulförderungsgesetz, der Erlass Nummer 2, wird erst in der Wintersession behandelt werden können. Die Verzögerung ist durch die Aenderung bei der Zuständigkeit im Bundesrat bedingt. Das Gesetz wurde neu dem Departement des Innern zugeeilt.

Die Ueberlegungen der Kommission zum Paket als ganzes habe ich Ihnen bereits im Dezember 1988 vorgetragen. Ich verweise auf das Protokoll und verzichte auf Wiederholungen. Die Kommission hat nun die einzelnen Erlasse Nummer 3 bis

8 sowohl in bezug auf ihren spezifischen Inhalt wie auch unter dem Gesichtspunkt ihrer Einbindung in das zweite Paket Aufgabenteilung diskutiert. Die bereits am Anfang geäußerte Skepsis hat sich im Verlaufe der Einzelberatungen der fünf Erlasse bestätigt. Die Revisionen hätten auch ohne Einbindung in ein sogenanntes Paket behandelt werden können, da sie sich gegenseitig kaum bedingen. Vor allem die Totalrevision des Hochschulförderungsgesetzes bestätigt diese Ansicht, denn die Aufgabenteilung wird bei diesem Gesetz kaum verändert. Eine echte Aufgabenteilung finden wir hingegen beim Fischereigesetz. Bei diesem Gesetz gelingt es, dank der konsequent angewendeten Idee der Aufgabenteilung die Regeldichte stark abzubauen. Es wäre aber arbeitsökonomisch wenig sinnvoll, auf das Paket deshalb nicht einzutreten, nur weil der Anteil der Aufgabenteilung zu wenig bedeutend ist und der Titel «zweites Paket» vielleicht falsche Erwartungen wachruft. Nachdem die einzelnen Revisionen so oder so notwendig sind, ist es richtig, diese jetzt nach der Vorarbeit der Kommission auch zu behandeln.

Ich bitte Sie im Namen der Kommission, auf den zweiten Teil des Pakets 2, das heisst auf die Gesamtheit der Erlasse Nummer 3 bis 8, einzutreten. Die Ueberlegungen der Kommission zu den einzelnen Erlassen werde ich Ihnen beim Eintreten auf die einzelnen Vorlagen jeweils darlegen.

**Onken:** Es ist ja heute erst das richtige Eintreten auf dieses zweite Paket der Aufgabenteilung Bund und Kantone, und ich denke, da ziemt es sich schon, kurz zurückzublicken auf den Beginn dieser Uebung Aufgabenteilung im Jahr 1972. Dies um so mehr, als der Bundesrat den Auftrag, den er damals von den eidgenössischen Räten erhalten hat, mit der Ablieferung dieser Vorlage als erfüllt betrachtet. Erfüllt? Woran bemisst sich diese Erfüllung? An den hohen Zielen und dem geradezu schöpferischen Reformwillen, die den Motionär damals erfüllt haben, oder am nüchternen Pragmatismus, der uns heute bis ins Mark zu durchdringen scheint? «Es wäre für Experten, Verwaltung, Regierung und Parlament», so rief Motionär Binder damals aus, «eine faszinierende Beschäftigung, eine neue, strahlungskräftige und leistungsfähige Schweiz zu organisieren. Kantone und Gemeinden sollten auch in dieser neuen Schweiz ihren Platz, ihr Eigengewicht und ihr Eigenleben besitzen.»

Von dieser neuen, strahlungskräftigen Schweiz, die er ordnen wollte, ist es fürwahr ein weiter Weg bis zur Schulwandkarte und bis zur Aufhebung eines Bundesbeschlusses aus dem letzten Jahrhundert, ist es auch ein sehr weiter Weg zu den übrigen Erlassen, die da nötig und teilweise wenig zusammengehörig in dieses Paket verschnürt worden sind. Vom grossen Atem der staatspolitischen Erneuerung, der konzeptionellen Neuordnung unseres föderativen Systems ist in diesem Aufgabenpaket nichts mehr zu spüren. Gemessen an den ursprünglichen Perspektiven und an den damit verbundenen hochgesteckten Erwartungen ist die Uebung Aufgabenteilung, nimmt man alles in allem, knirschend auf Grund gelaufen. Ein paar Aenderungen gewiss, auch ein paar Korrekturen, die sich im ersten Paket bewährt haben; doch das Ziel einer föderativen Neuordnung, das räumt ja auch der Bundesrat in seiner Botschaft ein, ist mit diesen Retouche nicht erreicht worden. Das Gefüge der Staatsaufgaben wurde nicht wesentlich verschoben, eine konsequente strukturelle – nicht in erster Linie finanzielle – Entflechtung fand nicht statt. Die Balance zwischen Bund und Kantonen wurde und wird auch mit diesem Paket nicht neu justiert, denn dazu hätte man wohl auch die Verfassungsgrundlagen überdenken müssen, statt bloss ein paar Teilrevisionen zu bündeln.

Allerdings haben sich seither auch die Voraussetzungen grundlegend geändert. Motionär Binder ging damals auch ganz wesentlich von einer finanziellen Neuordnung und von einer finanziellen Stärkung der Kantone aus, die – wie er damals sagte – «mehr sein müssen als blosse Subventionsbittler des Bundes, wenn der Föderalismus glaubhaft bleiben soll». Diese Situation ist heute in der Tat eine ganz andere. Die meisten Kantone jedenfalls haben sich in den letzten Jahren Ueberschüsse gutschreiben lassen und ihre Schulden abtragen können, während der Bund bis vor kurzem noch rote Zah-

len schrieb. Unterwürfige Bittsteller sind die Kantone mittlerweile sicher nicht mehr. Es mangelt ihnen nicht am Geld, an den finanziellen Mitteln, um die Aufgaben – auch neue Aufgaben – als souveräne Gliedstaaten eigenständig zu erfüllen. Das Geld ist da, aber der Glaube, das Vertrauen mangelt – auch hier, denke ich, stossen wir auf gewisse Veränderungen, auf eine gewandelte Einstellung.

Das Scheitern der Stipendienvorlage im ersten Paket setzt meines Erachtens ein überdeutliches Zeichen. Mochte man früher vorab den Uebergriffen des Bundes auf die Kantone misstrauen, so gibt es heute in der Bevölkerung auch einen Argwohn gegenüber den Kantonen. Eine verstärkte Kantonalisierung der Aufgaben – zumal im sozialen Bereich – würde ganz sicher am Misstrauen scheitern, das vorhanden ist, am Misstrauen nämlich, dass die Kantone diese Aufgaben doch nicht so ausgewogen, so beständig, so durchgehend verlässlich wahrnehmen würden, wie dies der Bund tut. Es müsste einem doch zu denken geben, dass der Bund von vielen Menschen als der ungleich sicherere Garant für gewisse Aufgabenerfüllungen angesehen wird, so wie im übrigen auch der Bundesrat – trotz vielfältiger Kritik – als die offener, fortschrittlichere und auch kohärenter politisierende Behörde erscheint als das teilweise kleinmütige und die Dinge verwässernde Parlament; unser Rat erhält in dieser Hinsicht leider oft noch ganz besonders schlechte Noten.

Der Föderalismus ist heute nicht dadurch bedroht, dass der Bund immer mehr Kompetenzen an sich zieht, immer düstere Uebergriffe auf die Rechte der Kantone wagt und die Zuständigkeiten der Kantone immer stärker aushöhlt. Der Föderalismus ist meines Erachtens dort geschwächt – vielleicht sogar in seinen Strukturen gefährdet –, wo die Kantone ihren Spielraum, den sie haben, nicht nutzen, wo sie diesen Aktionsraum nicht mit Innovationskraft füllen, wo sie Aufgaben zwar beanspruchen – das geschieht auch hier in diesem Rat immer wieder –, aber darnach nicht gemeinsam, koordiniert und belebt mit Ideen aus der Vielfalt kommen und diese auch getragen von einem zielgerichteten, gemeinsamen Willen verwirklichen. Daran fehlt es vielfach, und es fehlt nicht zuletzt dort, wo die Kantone Aufgaben im Dienste des Staatsganzen zu erfüllen hätten, ohne dass es vielleicht ihren eigenen kantonalen Interessen unmittelbar von sonderlichem Nutzen ist.

Auch hier, meine ich, gilt der Satz: «Angriff ist die beste Verteidigung». Wo ein lebendiger Verbund von Initiativen und ihren Spielraum ideenreich und tatkräftig nutzenden Kantonen sich durch Eigenaktivität behauptet, wo nicht abgewartet wird, bis man von aussen, von oben her angestossen wird, wo man nicht zaudert, bevor man untereinander koordiniert, da braucht es keinen oder zumindest weniger Bund. Wo dies nicht geschieht, wird man die Geister, die man gerufen hat, nicht mehr los.

Sie haben heute morgen bei der Frage der Drogenpolizei des Bundes zu diesem Kapitel Anschauungsunterricht erhalten; man will sie nicht. Aber es ist auch hier so – um dieses Beispiel aufzugreifen –, dass die Kantone zu lange gewartet haben, bis sie untereinander ihre Koordination verstärkt haben, und dass es da Lücken gibt, wie es das von Kollege Béguin zitierte Interview von Herrn Bernasconi deutlich nachweist.

Die Uebung «Aufgabenteilung» ist mit diesem zweiten Aufgabenpaket sicher nicht abgeschlossen. Sie geht weiter; sie muss weitergehen. Denn der Föderalismus unseres Landes ist nicht etwas Statisches, sondern er muss etwas Dynamisches bleiben, etwas, das immer wieder neu definiert, neu formiert und weitergeschrieben wird.

**Rüesch, Berichterstatter:** Wenn Herr Onken auf den Beginn der Aufgabenteilung 1972 zurückblickt, an die grosse Erwartungshaltung von damals erinnert, so müssen wir an dieser Erwartungshaltung, wie sie heute von Herrn Kollege Onken präsentiert wird, vielleicht doch einige Abstriche machen.

Es ging damals, zu Beginn der Aufgabenteilung, nicht um eine neue Schweiz. Wenn wir damals eine neue Schweiz hätten konstruieren wollen, so hätte man sich auf die Totalrevision der Bundesverfassung konzentrieren müssen. Sie haben gesehen, dass dieser Versuch, eine totalrevidierte Bundesverfassung in dieser Schweiz zu schaffen, schliesslich in den Schub-

laden geendet hat. Es ist zurzeit in diesem Lande nicht möglich, eine Mehrheit für eine totale Neustruktur des Staates zu finden, wie das 1848 möglich war. Die Meinungen gehen viel zu stark auseinander. Wir sind politisch viel zu stark pluralistisch aufgefächert, als dass irgendeine neue Schweiz möglich wäre.

Es sind darum nur partielle Änderungen möglich an unserem Bundesstaat, in seiner Struktur und in der grundsätzlichen Aufgabenteilung der drei Ebenen: Gemeinden, Kantone, Bund. Ich erinnere daran, dass es Herrn Binder und auch Herrn Furgler damals vor allem darum ging, dass man die Aufgaben in diesem Sinne aufteilt, dass sich nicht jede Ebene mit jeder Aufgabe beschäftigt. Das war die berühmte Verflechtung, die entstanden ist, weil der Bund auch Subventionen für Aufgaben gibt, die selbst von den armen Gemeinden noch selbst finanziert werden könnten. Diese Verzettlung der Aufgaben, diese Verzettlung der Finanzierung sollten neu geordnet werden. Das war das Entscheidende.

Das war nicht so einfach. Es war darum nicht so einfach, weil auch im Jahr der Abstimmung über die Armeeabschaffung der berühmte Satz gilt: «Der Schweizer ist an und für sich bereit, den letzten Blutstropfen für das Vaterland hinzugeben, aber niemals den zweitletzten, denjenigen im Portemonnaie.»

Diese alte Regel bestätigt sich im Rahmen der Aufgabenteilung. Sie haben zu Recht auf den Misserfolg der Stipendienvorlage hingewiesen. Das setzt sich jetzt fort, und Sie hier im Saal machen mit. Ich denke an die berühmte Übung bei der Motion «Schulen für Soziale Arbeit», und heute geht es beim Wasserbaupolizeigesetz weiter mit dem Abbau der finanziellen Aufgabenteilung. Es ist ausserordentlich schwierig, jemandem etwas wegzunehmen; es ist aber sehr leicht, etwas auszuteilen und mehr zu verteilen.

Der Föderalismus ist meines Erachtens nicht in Gefahr, weil die Kantone nicht handeln. Sie handeln in gewissen Sachen rascher, als der Bund handeln könnte. Wenn der Ständerat hier und da schlechte Noten erhält, so ist zu sagen: Noten sind immer auch eine Qualifikation für den Lehrer. Noten sind nicht nur eine Qualifikation für den Schüler! Ich sehe zuerst einmal die Ecke an, aus welcher Noten verteilt werden. Je nachdem beeindruckt mich diese Noten, oder sie beeindruckt mich eben nicht. Und ich stelle fest, dass in so und so vielen Fällen die Kantone ein mindestens so sicherer Garant wie der Bund sind, und nicht in allen Fällen ist das Schweizervolk der Meinung, alles Heil komme nur von Bern. Wir stellen fest, dass die Kantone ihre Aufgaben durchaus erfüllen können und etwa im Bildungssektor ihren Spielraum ausserordentlich gut ausgenutzt haben. Unser Bildungswesen, das föderalistisch ist, das dem Bund wenig Kompetenzen gibt, lässt sich im internationalen Vergleich durchaus sehen. Hier haben die Kantone, wie auch im anderen Hauptbereich, der ihnen noch zusteht, im Gesundheitswesen, die Aufgaben wahrgenommen. Das schweizerische Gesundheitswesen lässt sich mit dem ausländischen und zentralistisch organisierten jederzeit vergleichen. Der Föderalismus wird gefährdet: erstens durch Uebergriffe des Bundes – wir finden sie immer wieder in kleinen Dingen, in Gesetzen – und zweitens durch den Bettelföderalismus der Kantone. Ich geissele beides.

Ich bin mit Ihnen einverstanden, dass die Aufgabenteilung nicht abgeschlossen ist. Wir müssen bei allen Gesetzen, wenn wir Föderalismus betreiben wollen, eben zwei Dinge berücksichtigen: Einerseits dürfen die Kantone nicht unnötig eingeschränkt werden, und andererseits dürfen die Kantone nicht Geld für Dinge erbetteln, die sie selbst erledigen können. In diesem Sinne werden wir die Aufgabenteilung weiterführen müssen.

**Bundesrat Koller:** Das Jahr 1992 und die Realisierung eines einheitlichen europäischen Binnenmarktes prägen heute die Schlagzeilen, das wissen wir alle.

Die Pflege und Weiterentwicklung unseres Föderalismus scheint demgegenüber nur von untergeordneter Aktualität zu sein. Dieser erste Eindruck täuscht aber. Der Föderalismus als Lebenselement unseres Staates ist so wichtig wie eh und je. Es kommt meines Erachtens auch nicht von ungefähr, dass gerade die Europäischen Gemeinschaften selbst mehr und

mehr von rein zentralistischen Vorstellungen und Lösungsvorschlägen abkommen. Es ist wahrscheinlich auch kein Zufall, dass sich das Kontaktgremium der Kantone, dem ich übrigens hier sehr für die konstruktive Zusammenarbeit im Rahmen dieses Problems der Aufgabenverteilung danken möchte, im Herbst dieses Jahres mit dem Thema «Europa und seine Auswirkungen auf den Föderalismus» befassen wird.

Die Aufgabenverteilung zwischen Bund und Kantonen bezweckt die Stärkung und Weiterentwicklung des schweizerischen Föderalismus. Ich möchte hier nicht auf die ganze Vorgeschichte – beginnend mit der Motion von Herrn alt Ständerat Binder im Jahre 1971 – zurückblicken, möchte aber kurz Stellung nehmen zum Votum von Herrn Ständerat Onken.

Ich bin mit Herrn Ständerat Onken durchaus einverstanden, auch Herr Ständerat Rüesch hat das bestätigt: Es ist uns im Rahmen der Neuverteilung der Aufgaben zwischen dem Bund und den Kantonen eine eigentliche föderative Neuordnung unseres Staates zweifellos nicht oder nur teilweise gelungen. Es hat sich eben gezeigt, dass eine konsequente und durchgehende Entflechtung von Aufgaben in unserem Bundesstaat – angesichts vor allem der sehr unterschiedlichen Grösse und wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit der Kantone – doch auf enge Grenzen stösst. Das war ja auch der Grund, weshalb der Bundesrat die Ziele für dieses zweite Paket der Aufgabenteilung etwas kürzer gesteckt hat.

Aber all das scheint mir doch kein Grund, das gering zu schätzen, was wir im Rahmen des ersten Massnahmenpaketes doch sehr weitgehend realisiert haben, was die Kantone seit dem ersten Paket bereits erfolgreich praktizieren und was hier, wenn wir dieses zweite Paket realisieren, doch klar ebenfalls zu einer Stärkung der Leistungsfähigkeit in der bundesstaatlichen Aufgabenerfüllung beitragen wird.

Insofern ist dieses zweite Paket – auch wenn wir die Ziele zurückgesteckt haben – ganz sicher ein Schritt in die richtige Richtung.

Erlauben Sie mir schliesslich noch ein kurzes Wort zu den finanziellen Auswirkungen des gesamten zweiten Pakets. Sie sind bescheiden. Bei vollständiger Verwirklichung würde eine Lastenverschiebung in Richtung Kantone von höchstens 8 Millionen Franken erfolgen. Falls der Antrag Ihrer Kommission zum Wasserbau angenommen wird, den der Bundesrat allerdings bekämpfen wird, beläuft sich die Lastenverschiebung sogar nur mehr auf 4,5 Millionen Franken. Die finanzschwachen und mittelstarken Kantone werden alles in allem durch dieses zweite Paket überhaupt nicht belastet. Es ist deshalb auch keine Verbesserung des Finanzausgleichs nötig. In diesem Sinne beantrage ich Ihnen, auf dieses zweite Massnahmenpaket einzutreten.

*Eintreten wird ohne Gegenantrag beschlossen  
Le conseil décide sans opposition d'entrer en matière*

### **3. Bundesbeschluss betreffend die Erstellung einer Schulwandkarte der Schweiz**

#### **3. Arrêté fédéral concernant la distribution gratuite d'une carte murale de la Suisse**

*Detailberatung – Discussion par articles*

#### **Titel und Ingress, Art. 1 und 2**

*Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

#### **Titre et préambule, art. 1 et 2**

*Proposition de la commission*

Adhérer au projet du Conseil fédéral

**Rüesch, Berichterstatter:** Der Bundesbeschluss besteht seit 1894 und wird hier und da in der Diskussion mit einem leisen Lächeln zur Kenntnis genommen. Das können wir heute tun. Damals hatten die Schulen nichts zu lachen.

Die unentgeltliche Abgabe der Schulwandkarte war damals eine willkommene Unterstützung armer Schulgemeinden. Es war jene Zeit, zu der Wohltäter der Jugend, z. B. in Rorschach, 1000 Franken für einen Lehrmittelfonds stifteten, dessen Er-

tragnisse der ganzen Schulgemeinde zur Finanzierung des Anschauungsmaterials dienen durften. Das waren damals 50 Franken pro Jahr.

Erst mit diesem Bundesbeschluss konnte man durchsetzen, dass die armen Schulgemeinden auch zu einer Schulwandkarte kamen.

Heute sind die Verhältnisse selbstverständlich ganz anders. Durch den innerkantonalen Finanzausgleich können in allen Kantonen alle Gemeinden, ohne Rücksicht auf ihre Finanzkraft, zur nötigen Grundausrüstung ihrer Schulen kommen. Der Bundesbeschluss kann deshalb aufgehoben werden, was Ihnen die einstimmige Kommission empfiehlt, aber denken wir daran, er hatte einmal eine Bedeutung.

*Angenommen – Adopté*

*Gesamtabstimmung – Vote sur l'ensemble*

Für Annahme des Beschlusentwurfes 32 Stimmen  
(Einstimmigkeit)

#### 4. Bundesgesetz über die Invalidenversicherung (IVG) 4. Loi fédérale sur l'assurance-invalidité (AI)

**Rüesch**, Berichterstatter: Die Kommission hat sich an zwei Sitzungen allein mit dieser Materie beschäftigt. Sie hat verschiedene Experten angehört, nämlich Prof. Dr. Buschor, seinerzeit Mitglied der Studienkommission, Aufgabenteilung, Finanz- und Steuerspezialist, dann Herrn Dr. Rudolf Thor, den Präsidenten der Konferenz der kantonalen Ausgleichskassen. Ferner zog die Kommission die Eingaben verschiedener Organisationen mit in ihre Erwägungen ein: so der Arbeitsgemeinschaft für die Berufsberatung Behinderter, AGBB, der Vereinigung der Verbandsausgleichskassen, der Konferenz der kantonalen Ausgleichskassen, der Dachorganisations-Konferenz der privaten Invalidenhilfe, DOK, und der Regionalstelle für berufliche Eingliederung der Kantone Zürich, Glarus, Schaffhausen, IVR-Zürich.

Das Ziel der Revision besteht nach der Absicht des Bundesrates darin, die Organisation der IV zu vereinfachen und sie gleichzeitig für Versicherte zugänglicher und transparenter zu machen. Versicherte sollen über eine Ansprechstelle verfügen. Sie sollen auch nur eine Verfügung erhalten und damit mit einem Beschwerdeweg auskommen.

Die Studienkommission Aufgabenteilung Bund und Kantone hat seinerzeit vorgeschlagen, integrierte IV-Vollzugsstellen auf regionaler Basis zu bilden. Sie lehnte sich dabei an das Modell der Suva an. Diese Lösung wird von verschiedenen Organisationen der Invaliden heute noch für die beste gehalten. Sie haben heute ein entsprechendes grünes Papier auf Ihren Pulten. Die Studienkommission stellte damals fest, dass die Zahl der IV-Bezüger von Kanton zu Kanton stark schwankt. Mit der Regionalisierung nach Suva-Muster hoffte man, mehr Rechtsgleichheit im Vollzug zu erreichen. Der Bundesrat hat sich in seinem Entwurf an das Parlament aber gegen diese regionale Lösung entschieden und schlägt dem Parlament kantonale IV-Stellen vor, wobei den Kantonen die Möglichkeit zur Zusammenarbeit eingeräumt wird. Von dieser Möglichkeit können und sollen vor allem die kleinen Kantone Gebrauch machen.

In der Kommission wurde festgestellt, dass sich die IV-Fälle vor allem in grösseren Städten und städtischen Agglomerationen häufen. Diese Gebiete haben auch eine relativ hohe Arbeitslosenquote und prozentual eine grössere Anzahl von Fürsorgefällen. Die Unterschiede der Anzahl IV-Fälle sind nach der Meinung der Kommissionsmehrheit eher in den demographischen Verhältnissen, also Stadt/Land, zu suchen als in der unterschiedlichen Anwendung des IV-Rechts durch die Stellen. Die Regionalisierung gemäss Vorschlag der Studienkommission würde nach der Meinung der Kommissionsmehrheit deshalb kaum einen Beitrag zur Verbesserung der Rechtsgleichheit leisten. Die Kommission lehnte einen Antrag, das Modell Regionalisierung zu übernehmen, mit 9 zu 1 Stimme bei einer Enthaltung ab.

Nach dem Grundsatzentscheid zugunsten der bundesrätli-

chen Lösung, nämlich der Kantonalisierung der IV-Stellen, diskutierte die Kommission zwei Modelle des Instanzenwegs. Das eine finden Sie in der Vorlage des Bundesrates. Es wird von der Kommission hier vertreten. Nach diesem Modell berechnet die Ausgleichskasse die Geldleistung in einem IV-Fall, welchen sie aber an die IV-Stelle weiterleitet. Der Versicherte erhält dann von der IV nur eine einzige Verfügung. Die IV-Stelle hat einfach die AHV-Stelle für die Geldleistungsberechnung eingeschaltet und diese in ihre Verfügung eingebaut.

Von der Vereinigung der kantonalen Ausgleichskassen wurde vorgeschlagen, die Ausgleichskassen sollten eine selbständige Verfügung erlassen. Nach diesem Modell würde also immer dann, wenn ein IV-Fall auch zu Geldleistungen führen würde, eine zweite Verfügung notwendig: eine von der IV-Stelle über die IV-Fähigkeit als solche und eine zweite über die Ausgleichskasse in Sachen Geldleistung. Damit entstünden auch zwei Beschwerdewege.

Die Kommission entschied sich nach eingehendem Vergleich der beiden Modelle mit 6 zu 4 Stimmen für das Modell des Bundesrates gemäss Botschaft.

Auf weitere Diskussionspunkte werde ich im Rahmen der Detailberatung eingehen und Sie dort über die Ueberlegungen der Kommission orientieren.

Die Kommission stimmte in der Gesamtabstimmung der Vorlage mit 10 zu 0 Stimmen und 1 Enthaltung zu. Ich bitte Sie, auch auf diese Vorlage einzutreten.

**Bundesrat Koller**: Artikel 34quater Absatz 2 der Bundesverfassung verpflichtet den Bund, eine für die ganze Bevölkerung obligatorische Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenversicherung einzurichten. Die Durchführung erfolgt unter Mitwirkung der Kantone. Die 1959 durch Bundesgesetz geschaffene Invalidenversicherung hat sich weitgehend bewährt und stellt einen der wichtigsten Pfeiler unseres Systems der sozialen Sicherheit dar. Die Mitwirkung der Kantone bei der IV besteht hauptsächlich in der Einrichtung von dezentralisierten Strukturen für den Vollzug sowie in der Beteiligung an der Finanzierung. Bei der Einführung der IV im Jahre 1960 entschied man sich für eine Organisation, die sich nach Möglichkeit an bestehende Strukturen der AHV anlehnte. Damit konnte die IV innert kurzer Zeit eingeführt und vollzogen werden.

Seither nahm aber die Arbeit für die IV-Organen wesentlich zu, und zwar viel stärker, als man am Anfang gedacht hatte. Bis heute hat sich daher die Wirklichkeit vom damals – 1959 – ins Auge gefassten Modell stark wegentwickelt. Beispielsweise kommen die IV-Kommissionen nur noch selten zusammen, und über etwa 90 Prozent aller Fälle entscheidet heute der Präsident der Kommission.

Bei den Vorbereitungsarbeiten wurde aber bald einmal klar, dass das Modell der kantonalen IV-Stellen politisch am meisten Realisierungschancen hat und eine Zentralisierung beim Bund nicht realisierbar ist. Die von der Studienkommission vorgeschlagene und von einer Minderheit der Kommission befürwortete Schaffung dezentralisierter IV-Stellen des Bundes würde zwar eine klare Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen verwirklichen.

Sie würden alle ausschliesslich für den Vollzug von Bundesrecht unter direkter Bundesaufsicht zuständig sein. Die Schaffung kantonalen IV-Stellen fügt sich aber leichter in das heutige System ein und entspricht dem Wunsch zahlreicher Kantone. Sie erlaubt auch eine gute Koordination und Zusammenarbeit mit den kantonalen Ausgleichskassen.

Der Bundesrat schlägt deshalb diese Lösung vor. Damit können die grundsätzlichen Ziele der Reorganisation wie Vereinfachung der Vollzugsorgane, Verfahrensverbesserung, mehr Bürgernähe, Harmonisierung der Vollzugspraxis, Transparenz und vollständiges Leistungsangebot auch erreicht werden. Kernpunkt der Reorganisation ist die Zusammenfassung der bestehenden Vollzugsorgane in der kantonalen IV-Stelle. Die IV-Sekretariate und die Regionalstellen werden verschmolzen; die IV-Kommissionen als Milizorgane werden dagegen aufgehoben. Dabei besteht die Möglichkeit, dass ihre Mitglieder in Zukunft als Experten, Angestellte oder freie Mitarbeiter der IV-Stellen tätig sind.

Die IV-Stellen – das möchte ich zum Abschluss doch betonen,

weil hier eine gewisse Differenz zu den Vorschlägen der Kommission besteht – sollten nach Meinung des Bundesrates eine gewisse Autonomie – auch im Verhältnis zu den AHV-Organen – geniessen. AHV und IV sind zwei verschiedene Versicherungen mit verschiedenen Zielen, wobei im Bereich der Beiträge und der Geldleistungen eine sehr enge Zusammenarbeit allerdings unerlässlich ist.

In diesem Sinne beantrage ich Ihnen Eintreten auf die Vorlage. Weitere Ausführungen bei den einzelnen Artikeln werde ich später anbringen.

*Detailberatung – Discussion par articles*

**Art. 46, 48 Abs. 3, 53**

*Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

**Art. 46, 48 al. 3, 53**

*Proposition de la commission*

Adhérer au projet du Conseil fédéral

*Angenommen – Adopté*

**Art. 54**

*Antrag der Kommission*

*Abs. 1*

*Mehrheit*

.... errichten oder einzelne Aufgaben nach Artikel 57 dieses Gesetzes einer anderen IV-Stelle übertragen.

*Minderheit*

*(Onken)*

*Antrag 1*

Der Bund errichtet regionale IV-Stellen. Die gebietsmässige Abgrenzung erfolgt nach Anhörung der Kantone.

*Antrag 2*

Im Falle der Ablehnung von Antrag 1 Zustimmung zur Fassung des Bundesrates.

*Abs. 2*

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

*Abs. 3*

Die Kantone können im Sinne von Artikel 63 Absatz 4 des Bundesgesetzes über die Alters- und Hinterlassenenversicherung ihrer Ausgleichskasse die administrative Führung der IV-Stelle übertragen.

**Art. 54**

*Proposition de la commission*

*Al. 1*

*Majorité*

.... un office commun ou pour déléguer à un autre office à certaines des tâches mentionnées à l'article 57 de la présente loi.

*Minorité*

*(Onken)*

*Proposition 1*

La Confédération institue des offices AI régionaux. La délimitation territoriale a lieu après que les cantons aient été entendus.

*Proposition 2*

En cas de rejet de la proposition 1, s'en tenir au projet du Conseil fédéral.

*Al. 2*

Adhérer au projet du Conseil fédéral

*Al. 3*

Les cantons peuvent, au sens de l'article 63, alinéa 4, de la loi fédérale sur l'assurance-vieillesse et survivants, confier à leur caisse de compensation la gestion de l'office AI.

*Abs. 1 – Al. 1*

**Onken**, Sprecher der Minderheit: Ich bin zwar in der Kommission mit diesem Antrag gänzlich unterlegen, aber ich halte ihn doch für von so grundsätzlicher Bedeutung, dass er dem Mo-

dell, wie es uns die Kommission vorschlägt, auch hier im Plenum gegenübergestellt werden sollte, um diskutiert werden zu können.

Wenn wir die heutige Situation bei der Invalidenversicherung näher ansehen, haben wir ein sehr verworrenes, unübersichtliches Geflecht von eidgenössischen und kantonalen Kompetenzen mit teils unscharfen Abgrenzungen, mit unklaren Zuständigkeiten und mit zahlreichen Ausführungsproblemen, namentlich bei der Zusprechung der Leistungen. Insbesondere haben die Invaliden selbst und ihre Organisationen das Gefühl, dass ihre Anliegen nicht in allen Kantonen mit gleicher Elle gemessen werden. Bei der Beurteilung von Gesuchen und bei der Leistungszusprechung gibt es markante Unterschiede, werden teilweise verschiedene Massstäbe angelegt. Der Anteil der Bezüger von IV-Renten ist denn auch von Kanton zu Kanton verschieden. Die Vielfalt der Organe, die da bestehen, führt zu Friktionen und teilweise zu bedauerlichen Verzögerungen in den Abläufen.

Die Studienkommission, die diese Materie analysiert hat, ist denn auch folgerichtig zum Schluss gekommen: «Es ist fraglich, ob das Ziel einer Harmonisierung unter der gegenwärtigen Organisation der IV erreicht werden kann.» Und an anderer Stelle: «Ohne eine grundlegende Reform der Organisation werden gutgemeinte Verfahrensverbesserungen Stückwerk bleiben.»

Nach meinem Dafürhalten sieht es jetzt ganz darnach aus, als ob wir genau bei diesem Stückwerk bleiben wollten. Denn die Fassung, die uns von der Mehrheit vorgeschlagen wird, setzt diese unscharfen Abgrenzungen, diese Ueberschneidungen fort, auch in der Zuständigkeit, in der Arbeitsverteilung, und sie setzt im Grunde genommen auch die viel zu langen Verfahrenswege fort. Es bleibt bei der Doppelspurigkeit zwischen Bund und Kantonen und bei einer unzureichenden Aufgabenverteilung. An sich sind wir mit diesem Paket ausgezogen, um die Aufgabenverteilung neu zu ordnen und nicht, um neu zu überlegen, was sich besser ins gegebene System einfüge. Das war, vergessen wir es nicht, die ursprüngliche Zielsetzung.

Klare Verhältnisse zu schaffen, hätte bedeutet – und das ist das, was ich vorschlage –: dezentralisierte IV-Stellen des Bundes und in der Kompetenz des Bundes – bei gleichzeitiger Straffung und Professionalisierung – zum Vollzug von Bundesrecht; dabei Vereinfachung der Verfahren – unter Bundesaufsicht, doch ohne Preisgabe der dezentralen Durchführung. Die jetzige Lösung setzt indes das Nebeneinander von Bund und Kantonen fort. Die Kantone möchten den Vollzug in ihrer kantonalen Zuständigkeit, unter ihrer kantonalen Kontrolle behalten, ohne teilweise dafür wirklich das entsprechende Einzugsgebiet und die entsprechende Infrastruktur zu haben.

Das zeigt sich auch an den Zusatzanträgen, die die Kommission aufgenommen hat, beispielsweise zum Antrag von Kollege Rüesch in Absatz 1, der es ermöglicht, einzelne Aufgaben von kleineren Kantonen einer anderen IV-Stelle zu übertragen. Die Kantone sollen also IV-Stellen schaffen, aber zugleich schränkt man ein: Alles können wir dann doch nicht abdecken. Man muss also im Rahmen des kooperativen Föderalismus doch wieder mit anderen zusammenarbeiten. Da beginnt die Aufteilung wieder, da fängt es bereits wieder an, dass man die Leute dann doch irgendwo anders hinschicken muss. Oder der Antrag von Kollege Roth zu Absatz 3 dieses Artikels 54, der diese an sich beabsichtigte Autonomie der kantonalen IV-Stellen meines Erachtens einschränkt, wenn die Ausgleichskassen gleichzeitig wieder die administrative Führung der IV-Stellen übernehmen sollen.

Da sind die Friktionen einfach vorprogrammiert. Es gibt Schwierigkeiten, die absehbar sind. Wie gesagt: Da wird die Autonomie im Vollzug und in der gesamten Tätigkeit dieser IV-Stellen von vornherein wieder eingeschränkt.

Deshalb mein Vorschlag, der zurückgeht auf die Vorschläge der Studienkommission, der aber auch – wenn ich das hier einmal sagen darf – ausdrücklich gewünscht wird von sämtlichen Organisationen, die sich um die Invaliden kümmern, sei es die Arbeitsgemeinschaft, die Ihnen heute auch ein Blatt ausgeteilt hat, nämlich die Arbeitsgemeinschaft Schweizerischer Kranken- und Invalidenhilfe-Organisationen, sei es die

Dachorganisation oder die Arbeitsgemeinschaft für Berufsberatung von Behinderten, sei es auch die Konferenz der IV-Regionalstellenleiter. Sie alle ziehen diese Variante der regionalen IV-Stelle des Bundes der vorgeschlagenen Fassung vor. Meine Variante würde es ermöglichen, dass IV-Stellen von einer gewissen Mindestgrösse mit einem entsprechenden Einzugsgebiet eingerichtet werden. Bei grösseren und mittleren Kantonen ist sicher eine kantonale Präsenz angezeigt. Da würde sich gar nichts ändern, obwohl die Grenzziehung nicht immer den Kantonsgrenzen entlang gehen muss, sondern auch auf die Wirtschaftsregionen Rücksicht nehmen sollte. Bei kleineren Kantonen wird es zu Zusammenschlüssen kommen. Aber auch da kann geographisch, regional, gebietsmässig eine sehr viel differenziertere Abstimmung erfolgen. Diese bessere gebietsmässige Abstimmung würde es dann auch ermöglichen die IV-Stellen entsprechend auszustatten, d. h. wirklich fachliche Kompetenz zu bündeln, Fachleute zusammenzurufen, die ein umfassendes Dienstleistungsangebot sicherstellen: einen ärztlichen Dienst, einen administrativ-rechtlichen Dienst und auch den entsprechenden Beratungsdienst. Dem Grundsatz «Eingliederung vor Rente», diesem an sich grundlegenden Gedanken dieses Versicherungswerks, könnte meines Erachtens mit den Regionalstellen ebenfalls besser Rechnung getragen werden. Schliesslich hätten wir auch noch die ungleich bessere Gewähr für eine Gleichbehandlung der Invaliden im Rahmen von Richtlinien, im Rahmen von einheitlichen Verfahren, sie wären ausgewogener, besser abgestimmt, und der Vorgang könnte auch speditiver abgewickelt werden, wenn die Kompetenzen in die Hand von regionalen IV-Stellen gelegt werden.

Also ergäben sich: eine konsequenterere Aufgabenteilung und eine bessere Verteilung der Zuständigkeiten zwischen Bund und Kantonen; eine Vereinfachung der organisatorischen Struktur mit einem klaren Ansprechpartner; eine Bündelung von fachlicher Kompetenz zu einer umfassenden Dienstleistung; eine differenzierte Gebietsabgrenzung, die besser auf die Wirtschaftsräume abgestimmt werden kann. Man ist ja bei der Eingliederung auf die Zusammenarbeit mit der privaten Wirtschaft angewiesen. Schliesslich garantierte mein Antrag auch eine Aufsicht und eine bessere Ausbildung. All diese Gründe führen mich dazu, Ihnen zu beantragen, meinem Vorschlag auf regionale IV-Stellen des Bundes zuzustimmen oder im Eventualfall wenigstens den Vorschlag des Bundesrates anzunehmen, aber nicht die Fassung, die die Kommission mehrheitlich verabschiedet hat.

**Iten:** Ich möchte aufgrund konkreter Erfahrung des Kantons Zug darlegen, dass der Vorschlag des Bundesrates und der Kommissionsmehrheit richtig ist und der Minderheitsantrag Onken abzulehnen ist.

1959 trat der Kanton Zug der IV-Regionalstelle Zentralschweiz bei, der die Kantone Luzern, Uri, Schwyz, Obwalden, Nidwalden und Zug angehörten. In den achtziger Jahren stellten die IV-Kommissionen der sechs Kantone fest, dass die der Regionalstelle Luzern übertragene Durchführung der Eingliederungsmassnahmen unbefriedigend verläuft. Aus einem internen Bericht vom Frühjahr 1984 über die Situation der Regionalstelle Luzern im Auftrage der Innerschweizer Kassenleiterkonferenz, von den Leitern der IV-Sekretariate Uri, Schwyz und Zug verfasst, geht hervor, dass die heutige Struktur der Regionalstelle nicht zu befriedigen vermag. Ferner geht daraus hervor, dass verschiedene Faktoren zu dieser Situation beitragen, so der mangelnde Kontakt der Eingliederer mit der örtlichen Wirtschaft, die Unvertrautheit mit den örtlichen Verhältnissen sowie die langen Reisezeiten der Berater. Die 25jährige Erfahrung auf dem Gebiet der Eingliederung Invaliden ins Erwerbsleben hat gezeigt, dass im Interesse der Invaliden die Eingliederung in die Gesellschaft und in das Erwerbsleben direkter und eingehender angegangen werden muss. Es ist daher eine Verbesserung des Dienstleistungsangebotes anzustreben. Soweit dieser Bericht.

Der Regierungsrat des Kantons Zug beantragte deshalb dem Kantonsrat 1986 die Schaffung einer eigenen, kantonalen Stelle. Die kantonsrätliche Kommission überprüfte die Vor- und Nachteile einer Kantonalisierung und kam zum gleichen

Ergebnis wie der Regierungsrat. In ihrem Bericht schreibt sie: «Eine kantonale Stelle ist näher beim Versicherten sowie beim Arbeitgeber und der Wirtschaft. Sie kann schneller erreicht werden und ist mit den lokalen Gegebenheiten besser vertraut. Sie kann schneller schalten und hat klarere Zuständigkeiten. Ausserdem kann sie vermehrt mit den zuständigen Leuten der IV-Kommission und der AHV zusammenarbeiten sowie zusätzlich, soweit wünschenswert und notwendig, an deren Sitzungen teilnehmen, ohne für die Arbeit die nötige Selbständigkeit zu verlieren.» Umgekehrt sind die massgebenden Leute besser und schneller erreicht sowie auch kontrollierbar. Weite Wege mit dem entsprechenden Zeitverlust entfallen, und der Versicherte weiss besser, wie und wo er sich an wen zu wenden hat. Die Kantonalisierung entspricht zudem – gemessen an den Erfahrungen und den Erwartungen – der heutigen sowie der zukünftigen Entwicklung. Als mögliche Vorteile einer grossen Regionalstelle wurden geprüft: Gewährleistung einer genügenden Stellvertretung, bessere Dokumentation einer grösseren Stelle, bessere Möglichkeiten einer Spezialisierung und fachlichen Ergänzung, besserer Erfahrungs- und Gedankenaustausch, bessere Platzierungsmöglichkeit in einer grösseren, zusammenhängenden Region. Zusammenfassend aber stellte die Kommission des Kantonsrates fest, dass die Vorteile einer Kantonalisierung die Nachteile bei weitem überwiegen, so dass einstimmig auf die Vorlage einzutreten sei.

Die Umstellung auf Kantonalisierung rief damals starke Opposition hervor. Das Team der Zentralschweizer Regionalstelle wehrte sich vehement, ähnlich wie das heute wieder der Fall ist. Der Kantonsrat liess sich aber dadurch nicht beeindrucken. Die Erfahrungen heute bestätigen klar die Richtigkeit der Kantonalisierung. Ich habe mir einen aktuellen Bericht des Stellenleiters geben lassen. Daraus zitiere ich nur einige Sätze: «Im Kanton Zug gibt es neben dem IV-Sekretariat zwar erst seit 1988 eine eigene IV-Regionalstelle. Die Erfahrungen sind jedoch auch nach dieser kurzen Zeit durchwegs positiv. Die räumliche Nähe allein ermöglicht einen intensiven, gegenseitigen Kontakt und führt damit auch zu einer Steigerung der Effizienz und zu einer schnelleren Abwicklung des Verfahrens. Den Einwohnern stehen nun in unmittelbarer Nähe Anlaufstellen für IV-Probleme und IV-Fragen zur Verfügung. Sie können an demselben Ort kompetent beraten und mit den zuständigen Personen konfrontiert werden, ohne dass sie an eine andere Adresse verwiesen werden müssen. Diese Organisation verschafft vor allem auch nach aussen ein Bild der Einheit. Unsere Erfahrungen haben gezeigt, dass die Anzahl der Ratsuchenden über die Erwartungen hinaus gestiegen ist, seit die Regionalstelle Zug in Betrieb ist. Viel schneller kommen Behinderte, die im Betrieb gewisse Schwierigkeiten haben, zur Regionalstelle. Damit kann sehr oft rechtzeitig eingegriffen werden, bevor der Arbeitsplatz verlorengeht. Dies ist viel wichtiger, als erst nach längerem Arbeitsunterbruch wieder eine neue Stelle zu suchen.»

Die Berichte der kantonalen IV-Stellen enthalten noch weitere positive Argumente, so dass ich eindeutig zum Antrag komme, man solle der Kommissionsmehrheit zustimmen, denn diese Lösung ist richtig.

**Ziegler:** Nach Antrag Onken hat der Bund regionale IV-Stellen zu schaffen. Ich meine, dass sich dem Bund zwei Möglichkeiten anbieten. Erstens: Regionen nach verschiedenen sachlichen, klaren, einleuchtenden Kriterien zu bilden. Zweitens: Er kann die Kantone als Regionen bezeichnen. Jeder Kanton bildet eine Region. Die zweite Lösung wird er wohl kaum wählen, denn wenn wir entscheiden würden, die Lösung nach Vorlage Bundesrat werde nicht akzeptiert, sondern die Lösung Onken, dann könnten die Kantone ja nicht auf diesem Umweg wieder zu Regionen erklärt werden.

Also muss letztlich der Bund diese Regionen bilden. In welcher Richtung die Bildung gehen würde, kann wohl unschwer vorausgesagt werden. Ich verweise auf die Ausführungen von Herrn Onken. Ich verweise auch auf seine Ausführungen bezüglich «Wirtschaftsräume».

Kleine Kantone werden einer anderen Region zugewiesen; kleine Kantone werden einem grossen Kanton zugewiesen;

kleine Kantone werden unter Umständen sogar verschiedenen Regionen zugewiesen. Dies alles würde gut zu dem passen, was man in der Kommission auch beantragt hat: Man wolle kleinen Kantonen überhaupt keine IV-Stelle zugestehen. Dagegen und gegen den Antrag Onken wehre ich mich. Auch kleine Kantone sind souverän. Auch sie haben Anspruch darauf, dass sie ihre Angelegenheiten selber regeln können. Die Kantone sind gleichberechtigt, ob sie gross oder klein sind, mehr oder weniger Einwohner haben.

Es mag sein, dass der Föderalismus nicht dadurch bedroht ist, dass der Bund immer mehr Aufgaben übernimmt, dies allerdings mit Fragezeichen. Er ist aber sicher bedroht, wenn man anfängt, von oben, vom Bund her, die Grenzen der Kantone zu «verschieben» und zu verwischen.

Der Antrag Onken ist aber auch deshalb abzulehnen, weil er die Kriterien nicht erfüllt, die man an diese Stellen richtet. Ich verweise auf die Kriterien, die von Herrn Bundesrat Koller beim Eintreten genannt worden sind. Ich verweise aber insbesondere auf die Bürgernähe. Leute aus einem Kanton und insbesondere aus kleinen Kantonen, die sich noch eher zu einer richtigen Einheit zusammengeschweisst fühlen, müssen irgendwohin. Ich muss auch darauf hinweisen, dass die Entwicklung in den letzten Jahren ganz anders verlaufen ist. Herr Kollege Iten hat am Beispiel Innerschweiz darauf hingewiesen. Es sei aber auch auf die Westschweiz verwiesen: ursprünglich eine Regionalstelle, heute hat jeder Kanton eine Regionalstelle. Die Entwicklung geht also in eine ganz andere Richtung.

Durch die dezentralen Bundesregionalstellen ist die Gleichbehandlung in keiner Art und Weise besser gewährleistet, als sie es bis heute ist. Wenn ich von «heute» spreche, müssen wir berücksichtigen, dass die Kantone diese Angelegenheit bis heute sehr gut erfüllt haben. Nun will man ihnen etwas, was sich eingespielt hat, was sie gut gemacht haben, einfach wegnehmen.

Ich beantrage Ihnen, den Antrag Onken abzulehnen.

**Rüesch, Berichterstatter:** Sie haben heute dieses grüne Flugblatt auf dem Tisch gehabt. Es fordert vier wichtige Ziele: die Transparenz, die Kompetenz, die Effizienz und die Bürgernähe.

Ich kann Ihnen sagen, dass die Kommission voll und ganz der Meinung ist, diese vier Ziele seien grundlegend für die Reform. Die Kommission ist aber der Meinung, dass wir sie besser erreichen mit dem kantonalen Modell, das uns der Bundesrat vorschlägt, als mit dem Modell, das Herr Onken vorschlägt.

Zur Transparenz: Worin besteht die Transparenz? Sie besteht vor allem im vierten Ziel: in der Bürgernähe, dass der Appenzeller in Appenzell eine Anlaufstelle hat und nicht nach Zürich pilgern muss, bis er seine IV-Stelle findet, bei der er sich zu melden hat. Die Transparenz besteht darin, dass er nur eine Verfügung erhält und nicht zwei und nur einen Bescheideweg hat und nicht zwei. Die Transparenz für den einfachen Bürger beginnt in der untersten Einheit, in der Gemeinde, im Kanton, in einer Anlaufstelle, die kompetent ist.

Zur Kompetenz: Wie Herr Iten dargestellt hat, ist die Kompetenz auch im kooperativen Föderalismus möglich.

Zur Effizienz: Es ist einfach ein Irrtum zu glauben, nur grosse Verwaltungseinheiten seien effizient. Das Gegenteil ist der Fall. Sehen Sie einmal die Verwaltungsbürokratie der EG an, die laufend um Tausende von Beamten anwächst! Ich bin der Ueberzeugung, dass ein mehrstufiges Modell im Föderalismus effizienter arbeiten kann, weil die kantonalen Parlamente auch noch die Aufsicht über die Verwaltungsorganisation haben und bürgernah korrigieren können. Wenn man glaubt, man könne die Schweiz einfach in Regionen einteilen und dann sei punkto Kompetenz alles gelöst, ist das ein Irrtum. Selbst der Kanton St. Gallen, der fünfgrößte Kanton, hat es nötig, in Spezialfällen den Kanton Zürich zu Rate zu ziehen, ebenso wie bestimmte komplizierte Fälle aus dem Kantonsspital St. Gallen nach Zürich verlagert werden. Auch die Regionalisierung bringt keine enge Abgrenzungen. Auch in der Regionalisierung müssen Sie über die Grenzen zusammenarbeiten, es sei denn, man mache zu grosse Regionen.

Diese sind dann sicher ganz bürgerfern und können das vierte Ziel sicher nicht mehr erreichen.

Wir sind für die Ziele und darum für die Lösung der Kommissionsmehrheit von 9 Stimmen gegen 1.

**Bundesrat Koller:** Zunächst zum Minderheitsantrag: Regionale IV-Stellen – Sie wissen es, Herr Onken – sind im Vernehmlassungsverfahren auf den entschiedenen Widerstand der Kantone gestossen. Herr Ständerat Iten und Herr Ständerat Ziegler haben den Gründen dieser Ablehnung beredt Ausdruck verliehen.

Der Bundesrat hat daher aus diesen politischen, aber – so müssen wir heute ehrlicherweise sagen – auch aus sachlichen Gründen diese Idee aufgegeben und sich zugunsten der Kantone entschieden. Bei den sachlichen Gründen sind es vor allem die folgenden:

Regionale IV-Stellen würden zweifellos ein grösseres Gebiet umfassen. Die Folge wären grössere Distanzen zum Versicherten und damit zweifellos weniger Bürgernähe, wie hier bereits ausgeführt worden ist. Bei der Arbeitsvermittlung sprechen sodann die bisherigen Erfahrungen für eine möglichst grosse Nähe zum Arbeitsmarkt. Auch das ist ein Vorteil der kantonalen Lösung. Die Zusammenarbeit zwischen IV-Stellen und Ausgleichskassen wird bei der kantonalen Lösung zudem erleichtert. Es sind zum Beispiel gerade in kleinen Kantonen Lösungen unter einem Dach möglich. Auch bei kantonalen IV-Stellen wird durch intensive Zusammenarbeit der Stellen untereinander, zum Beispiel bei der Arbeitsvermittlung, der Blick über die kantonalen Grenzen hinaus sichergestellt. Das sind die wesentlichen Gründe, warum wir den Minderheitsantrag ablehnen.

Zum Antrag der Mehrheit: Das Ziel des Mehrheitsantrages, die Schaffung einer gewissen Flexibilität, findet durchaus unsere Zustimmung. Auch wenn wir den Grundsatz, wonach IV-Stellen eine abgerundete Dienstleistungspalette anbieten sollen, nicht preisgeben wollen, wird nicht jede IV-Stelle das Personal und die Infrastruktur für die berufliche Beratung in allen Behinderungsfällen aufweisen können. Hier werden die IV-Stellen zweifellos zusammenarbeiten müssen. Eine solche Zusammenarbeit ist nach Auffassung des Bundesrates allerdings bereits nach den von uns vorgeschlagenen Bestimmungen möglich.

Demgegenüber erlaubt der Antrag der Kommissionsmehrheit eine nach unserer Meinung zu weit gehende Aufgabendelegation an einzelne IV-Stellen. Deren Ausnahmecharakter tritt auf jeden Fall zu wenig klar hervor. Wir befürchten, dass es möglich würde, wenn Sie der Mehrheit Ihrer Kommission folgen, Aufgaben wie die Berufsberatung und die Arbeitsvermittlung an andere IV-Stellen zu delegieren. Die vorgesehene Zusammenfassung der bisherigen IV-Sekretariate und der IV-Regionalstellen könnte dadurch unterlaufen werden. Damit würden wir uns vom Ziel klarer Verantwortlichkeiten entfernen. In solchen Fällen wäre es unserer Meinung nach adäquater, eine gemeinsame IV-Stelle zu schaffen.

Aus diesen Gründen möchte ich Ihnen beantragen, den Antrag der Mehrheit abzulehnen. Dagegen hätten wir – das könnten wir allenfalls dann im Nationalrat noch einbringen – nichts dagegen einzuwenden, wenn wir bei Artikel 59 Absatz 2 restriktiv formierte Delegationsmöglichkeiten aufnehmen würden.

**Le président:** Nous opposons la majorité de la commission à la minorité et ensuite, nous opposerons le résultat à la proposition du Conseil fédéral.

*Abstimmung – Vote*

*Eventuell – A titre préliminaire*

Für den Antrag der Mehrheit  
Für den Antrag der Minderheit

27 Stimmen  
2 Stimmen

**Rüesch, Berichterstatter:** Bevor wir zur Hauptabstimmung kommen, muss ich Ihnen noch die Begründung der Mehrheit darlegen.

Warum hat die Kommission hier eine Präzisierung vorgenommen, die vom Bundesrat nun bekämpft wird?

Sie hat diese Präzisierung vorgenommen, damit zum Beispiel ein kleiner Kanton den ganzen administrativen Bereich, die Anlaufstelle, behalten kann, aber beispielsweise gemäss Artikel 57 Buchstabe b Abklärungen über Eingliederungsfähigkeit der Versicherten, die Berufsberatung oder die Arbeitsvermittlung im Sinne eines Kooperationsvertrages teilweise an einen anderen Kanton abgeben kann.

Herr Bundesrat Koller, dieser Vorschlag stammt aus Ihrem Heimatkanton und wurde von der Regierung Ihres Kantons in der ostschweizerischen Regierungskonferenz und im Rahmen der Aufgabenteilungsgespräche mit Vehemenz vertreten.

Ich bitte Sie, diese Möglichkeiten hier nicht zu verbauen. Sie geben vor allem den kleinsten Kantonen zusätzliche Chancen. Dass damit eine Verwässerung entstünde, dass damit die Aufgaben nicht mehr erfüllt würden, das werden Sie den Innerrhodern niemals zutrauen, Herr Bundesrat.

Schliesslich haben Sie nach Artikel 53 die Oberaufsicht des Bundes und sind nach den Artikeln 63 und 64 verpflichtet, die IV-Stellen periodisch zu überprüfen. Dann können Sie allenfalls auch bei Ihren Landsleuten nach dem Rechten sehen, wenn das die nähere Umgebung nicht schon getan hätte.

Aus diesen Gründen beantrage ich Ihnen, der Kommissionsmehrheit zuzustimmen.

**Bundesrat Koller:** Nur eine kurze Replik: Ich ahnte, dass das mit meinem Heimatkanton etwas zu tun hat, und habe daher ja auch angetönt, wir möchten dann im Nationalrat einen Vermittlungsvorschlag einbringen.

Ich weiss auch, dass der Kanton Appenzell-Innerrhodern sehr von den Dienstleistungen der angrenzenden Kantone, vor allem des Kantons St. Gallen, immer wieder profitiert. Aber auf einer prinzipiellen Ebene wären trotz des Grössengefälles gemeinsame Stellen wahrscheinlich doch die adäquatere Lösung.

Das ist der Grund, weshalb der Bundesrat vorläufig an seinem Antrag festhält.

**Meier Hans:** Ich möchte Sie ersuchen, dem Antrag unseres Kommissionspräsidenten zuzustimmen.

Die Regelung gemäss Vorschlag Kommissionsmehrheit liegt auch ausgesprochen im Interesse der Invaliden. Gerade bei kleinen IV-Stellen ist man auf die Zusammenarbeit angewiesen. Es wurde ja gefordert, dass trotz der vorgesehenen Lösung kein invalider Nachteile in Kauf nehmen muss, weil man nicht grössere dezentrale Bundesstellen vorsieht.

Ich habe Verständnis für die Haltung des Bundesrates, aber ich glaube, wenn wir heute der Mehrheit zustimmen, ist die Ansicht des Ständerates bekannt, und der Zweirat kann sich mit diesem Problem und den vom Bundesrat in Aussicht gestellten Änderungen befassen. Dann kommt die Vorlage zur Differenzbereinigung zurück, und wir können in aller Freiheit die getroffenen Lösungen nochmals überprüfen.

Aber für heute möchte ich Ihnen beantragen, dem Antrag der Mehrheit zuzustimmen, vor allem auch im Interesse der Invaliden.

*Definitiv – Définitivement*

Für den Antrag der Mehrheit

29 Stimmen

Für den Antrag des Bundesrates

3 Stimmen

*Abs. 2 – Al. 2*

*Angenommen – Adopté*

*Abs. 3 – Al. 3*

**Rüesch, Berichterstatter:** Die Kommission hat den Artikel 54 mit 7 zu 4 Stimmen durch einen Absatz 3 ergänzt.

Nach diesem können die Kantone im Sinne von Artikel 63 Absatz 4 des AHV-Gesetzes ihrer Ausgleichskasse die administrative Führung der IV-Stelle übertragen. Elf Kantone hatten diese Möglichkeit bereits in der Vernehmlassung verlangt.

Es ist zu betonen, dass es sich hier um eine rein administrative

Unterstellung handelt. Die IV-Stelle bleibt in der Handhabung des Gesetzes unabhängig.

**Onken:** Es steht kursiv auf der Fahne: Ich bin auch in diesem Punkte für die Uebnahme der Fassung des Bundesrats und nicht für den beschlossenen Zusatz. Ich habe mich in meinem Votum dazu geäussert, dass diese Ergänzung für die Autonomie der IV-Stellen, die die Kantone schaffen sollen, eine Gefahr darstellt. Auch aus psychologischen Gründen scheint es mir nicht richtig, jetzt, wo wir diese kantonalen Stellen beschlossenen haben, schon wieder die Grenzen zu verwischen. Wir sollten jetzt wenigstens an der Autonomie der kantonalen IV-Stellen festhalten.

**Miville:** Ebenfalls aus psychologischen Gründen fällt es mir ausserordentlich schwer, meinem Kollegen Onken zu widersprechen.

Ich möchte nur so viel sagen: Es gibt natürlich nicht nur die Autonomie der IV-Stellen. Es gibt auch die Autonomie der Kantone, die in diesem Hause immer einen hohen Stellenwert eingenommen hat. Wenn ein Kanton nun einmal der Meinung ist, aus irgendwelchen Gründen schiene es ihm richtig, seine IV-Stelle administrativ der Ausgleichskasse anzugliedern, soll man dem nicht im Wege stehen.

Es gibt bestimmt auch Gründe, welche für eine solche Lösung sprechen. Die Zusammenhänge in der Arbeit sind unübersehbar. Die Ausgleichskassen haben weiterhin die versicherungsmässigen Voraussetzungen Fall für Fall abzuklären. Wo es sich um Geldleistungen handelt, haben sie die Berechnung vorzunehmen.

Die Seite, die ich in diesen Auseinandersetzungen vertrete – ich halte mich aber heute im grossen und ganzen zurück –, hat sich nun damit abgefunden, dass nur noch eine Stelle verfügt. Wir beharren nicht mehr auf unseren Vorstellungen, dass die Ausgleichskassen weiterhin die Verfügungskompetenz für Geldleistungen haben sollten, obwohl es auch hierfür Gründe gäbe. Ich erspare dem Rat, diese Gründe hier noch einmal anzuhören.

Es soll also nur noch eine Verfügungsinstanz geben. Aber lasst doch wenigstens den Kantonen die Kompetenz, wenn sie schon aus irgendwelchen Gründen – und das kann auch mit Grösse oder Kleinheit des Kantons zusammenhängen – die Stelle der Ausgleichskasse angliedern wollen und damit auch eine Koordinierung der Versicherungszweige in einem Haus erreichen. Das ist ja auch von einer gewissen Bedeutung. Auf der Ausgleichskasse geht es nicht nur um die Invalidenversicherung, es geht da auch um die AHV, um die Erwerbersatzordnung, um die Familienausgleichskasse, um die Kinderzulagen usw. Wenn ein Kanton die Koordinierung zwischen allen diesen Versicherungszweigen unter einem Dach und damit auch eine Zugangsstelle für die Versicherten schaffen will, dann soll man den Kanton das machen lassen. Daher bin ich auch in diesem Falle für den Antrag der Kommissionsmehrheit.

**Bundesrat Koller:** Ich bin hier im schon vorher genannten Konflikt und muss aus prinzipiellen Gründen und aus Loyalität gegenüber dem Vorschlag des Bundesrates am Antrag des Bundesrates festhalten. Aber ich habe, wie gesagt, angekündigt, dass wir ja wahrscheinlich im Nationalrat dann noch einen Kompromissvorschlag einbringen werden.

**Huber:** Das bewegt mich jetzt aber, ganz dezidiert dem Antrag und den Ausführungen von Herrn Miville zu folgen, denn es ist für uns im Kanton Aargau beispielsweise völlig undenkbar, dass Ausgleichskasse und IV-Institutionen getrennt werden. Ich spreche hier aus der Erfahrung desjenigen, der in der Regierung dafür Verantwortung getragen hat und nach unserem Modell sogar noch Verwaltungsrat der selbständigen Institution Ausgleichskasse war, die in ihrem Haus alle Vorgänge administrativ an die IV anlehnt, aber in der Sache selbständig bearbeitet und entscheidet. Eine andere Lösung, eine Aufteilung, wäre für unsere Bürger eine zusätzliche Turbulenz, nicht mehr eine Transparenz. Ich bitte Sie, uns diese Autonomie in der Gestaltung zuzugestehen, und zwar genau so, wie es Ihnen

die Kommissionsmehrheit unter der Leitung meines ebenfalls erfahrenen ehemaligen Regierungsratskollegen aus einem anderen Kanton vorschlägt. Das ist die richtige Lösung, das ist die massgeschneiderte Lösung, das ist die Lösung, die alle Vorteile und keine Nachteile hat.

Ich bitte Sie daher inständig, nicht etwas zu beschliessen, was im theoretischen Ansatz vielleicht verständlich ist, aber sich in der Praxis nicht bewähren wird.

#### Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Kommission	32 Stimmen
Für den Antrag Onken	2 Stimmen

#### Art. 55

##### Antrag der Kommission

##### Titel

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

##### Text

##### Mehrheit

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

##### Minderheit

(Miville, Jelmini, Onken)

.... Sonderfällen. Vorbehalten bleiben Artikel 56 Buchstaben a und b.

#### Art. 55

##### Proposition de la commission

##### Titre

Adhérer au projet du Conseil fédéral

##### Texte

##### Majorité

Adhérer au projet du Conseil fédéral

##### Minorité

(Miville, Jelmini, Onken)

.... des cas spéciaux. L'article 56, lettres a et b, est réservé.

**Rüesch**, Berichterstatter: Ich schlage Ihnen vor, zuerst Artikel 56 zu behandeln. Da geht es um den Entscheid. Anschliessend ist die Bestimmung im Artikel 55 entweder selbstverständlich oder obsolet.

#### Art. 56

##### Antrag der Kommission

##### Titel

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

##### Text

##### Mehrheit

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

##### Minderheit

(Miville, Jelmini, Onken)

Der Bundesrat setzt je eine IV-Stelle ein:

- für das Personal der Bundesverwaltung, inbegriffen jenes der eidgenössischen Anstalten und Betriebe;
- für Versicherte im Ausland.

#### Art. 56

##### Proposition de la commission

##### Titre

Adhérer au projet du Conseil fédéral

##### Texte

##### Majorité

Adhérer au projet du Conseil fédéral

##### Minorité

(Miville, Jelmini, Onken)

Le Conseil fédéral institue un office AI:

- Pour le personnel de l'administration fédérale, y compris celui des établissements et entreprises fédéraux;
- Pour les assurés résidant à l'étranger.

**Rüesch**, Berichterstatter: Wir haben hier einen Minderheitsantrag von Herrn Miville. Es geht um die Frage, ob der Bund weiterhin eine eigene IV-Stelle haben soll oder nicht. Ich werde, wenn Herr Miville seinen Minderheitsantrag begründet hat, Ihnen die Begründung des Antrages der Mehrheit unterbreiten.

**Miville**, Sprecher der Minderheit: Mein Antrag zielt darauf ab, den 130 000 Bundesbediensteten in diesem Land eine eigene IV-Stelle zu sichern.

Die Botschaft bemängelt unter Ziffer 432 die heutige Organisation der IV als kompliziert und für die Versicherten unübersichtlich. Diese Feststellung mag für die heutige Situation zum Teil zutreffen, aber gerade für das Bundespersonal trifft sie nicht zu. Die Personaldienste der grossen Bundesämter und besonders der PTT und SBB erfüllen dank enger Kontakte und regem Erfahrungsaustausch mit der heutigen IV-Kommission für das Bundespersonal Aufgaben wie Beratung oder Entgegennahme der Anmeldung kompetent. Diese Dienste sind auch in der Lage, die Zusammenhänge mit der Pensionskasse und Besoldungsfragen bei Voll- und Teilinvalidität zu erläutern. Der Versicherte im Bundesdienst hat eine Anlaufstelle, und diese hat wiederum den direkten Kontakt mit der IV. Diese transparente Organisation der kurzen Wege kann nur mit der Schaffung einer IV-Stelle für das Bundespersonal beibehalten werden.

Eingliederung kommt vor Rente. Dieser hohe Grundsatz muss auch in der neuen Organisation voll zum Tragen kommen. Die Erfahrung zeigt, dass Bundespersonal, das aus medizinischen Gründen für seinen Posten untauglich wird, meistens nur in der Bundesverwaltung beziehungsweise in seinem Bundesbetrieb wiederingegliedert werden kann. Die private Wirtschaft ist nicht erpicht auf die Eingliederung von Bundespersonal und sagt wohl zu Recht, der grosse Arbeitgeber Bund solle die eigenen Möglichkeiten ausschöpfen. Besonders bei den rund 70 000 Personen, welche bei PTT, SBB und Zoll spezifische Berufe ausüben, ist eine Eingliederung in die Privatwirtschaft meist ausgeschlossen, im eigenen Betrieb hingegen möglich. Dabei erfolgt die Eingliederung oft über die Kantongsgrenzen hinweg. Die Eingliederung in Bundesverwaltung und Betriebe verlangt nun aber ausgezeichnete Kenntnisse der Strukturen in Verwaltungen und Betriebe, der Laufbahnen, der Einsatzmöglichkeiten sowie leichten Zugang zu den Personaldiensten und Wahlbehörden. Diese Kenntnisse hat nur eine zentrale IV-Stelle für das Bundespersonal. Kantonale IV-Stellen hätten grössere Schwierigkeiten und würden trotz grossem Aufwand nicht optimale Eingliederungsergebnisse erzielen. Die Folgen der vom Bundesrat für das Bundespersonal vorgeschlagenen Neuorganisation sind klar: Es würde weniger Eingliederungen geben, mit allen menschlichen und wirtschaftlichen Folgen für die Betroffenen, dafür mehr Renten und mehr Kosten für die IV.

Eine IV-Stelle für das Bundespersonal ist sowohl im Interesse der Versicherten wie der Versicherung.

Die Botschaft bemängelt an der heutigen Organisation, dass die Praxis der IV von einem Kanton zum anderen abweiche. Ziel der Reorganisation ist eine einheitliche Praxis. Dieses richtige Ziel der Vorlage ist beim Bundespersonal dank der eigenen IV-Kommission bereits erreicht. Es wird aber durch die neue Organisation ohne IV-Stelle für das Bundespersonal wieder in Frage gestellt. Für das Bundespersonal ist das Ziel der Revision am besten weiterhin durch eigene Instanzen, durch eine eigene IV-Stelle, sicherzustellen. Ein Briefträger in Chiasso, ein Lokomotivführer in Schaffhausen, sie sollen gleich behandelt werden wie ihre Berufskollegen in Bern oder in Genf. Das kann nicht mit einer Kantonalisierung, sondern nur mit einer eigenen IV-Stelle für das Bundespersonal geschehen.

Der Bundesrat nennt in Ziffer 21 der Botschaft die Wirtschaftlichkeit der staatlichen Aufgabenerfüllung als Ziel, das noch mehr Gewicht erhalte. Gerade auch deshalb plädiere ich für eine IV-Stelle für das Bundespersonal. Administrativ rechnet der Vorschlag des Bundesrats mit Mehraufwand. Zwei Beispiele: Der ärztliche Dienst der Bundesverwaltung und der SBB arbeitet heute eng mit der IV-Kommission für das Bundespersonal zusammen und trägt zu einer äusserst rationellen Bearbeitung der Fälle bei. Er überlässt dem Kommissionssekretariat die medizinischen Akten. Aufgrund der Datenschutzbestimmungen dürfte er dies gegenüber kantonalen Stellen nicht oder nur zum Teil tun. Die IV müsste eigene, kostspielige Abklärungen vornehmen lassen. Für die Doppelspurigkeit mit all ihren Unannehmlichkeiten hätte der Versicherte sicher kein Verständnis.

Die heutige Organisation ist aber auch für die Personaldienste des Bundes sehr einfach. Sie brauchen sich nur an eine Stelle zu wenden. Nach der Neuorganisation wären beispielsweise für die Kreispostdirektion Luzern oder St. Gallen je 5, für die SBB-Kreisdirektion II in Luzern 12 verschiedene kantonale IV-Stellen zuständig. Der Verwaltungsaufwand wird unverhältnismässig. Zudem erlaubt eine Stelle für das Bundespersonal eine optimale Information der verschiedenen Versicherungsträger in bezug auf die Uebersicherung, Ansprüche bei der einen oder anderen Versicherung, Meldepflicht.

Zusammenfassend: Mein Antrag weicht nicht von der in der Botschaft genannten Zielsetzung ab. Im Gegenteil, er garantiert im Bereich Invalidenversicherung für das Bundespersonal erst die Zielerfüllung. Ich habe im letzten Moment noch vom Sekretär der heutigen IV-Kommission Bundespersonal einen Brief erhalten, aus dem ich Ihnen eine Stelle vorlesen möchte: «Nach dem geltenden Gesetz hat die zuständige Ausgleichskasse die IV-Renten, die Hilflosenentschädigungen sowie die IV-Taggelder zu berechnen, zu verfügen und auszuzahlen. Praktisch 100 Prozent der Beschlüsse unserer IV-Kommission des Bundespersonals, welche diese Leistungsarten betreffen, werden an die Eidgenössische Ausgleichskasse weitergeleitet. Da diese im gleichen Haus untergebracht ist, kann die Abwicklung schnell und effizient erfolgen. Dies gilt auch bei auftauchenden Fragen, die unkompliziert gelöst werden können. Die Schaffung einer IV-Stelle Bundespersonal würde diese effiziente Arbeitsweise weiterhin garantieren. Beim Verzicht auf eine IV-Bundespersonal müsste die Eidgenössische Ausgleichskasse für 26 verschiedene IV-Stellen die Berechnungen anstellen.» Es ist offensichtlich, dass dadurch viel weniger effizient gearbeitet werden könnte, so dass auch höhere Durchführungskosten entstünden.

Aus allen diesen Gründen bitte ich Sie, in Artikel 55 der Minderheit Miville, Jelmini, Onken zuzustimmen.

**Rüesch, Berichterstatter:** Die Mehrheit Ihrer Kommission sieht keinen Grund, für das Bundespersonal in diesem Staate eine Ausnahme zu machen. Der Bund ist ja nicht der einzige Arbeitgeber, der Personal in der ganzen Schweiz beschäftigt. Coop, Migros haben schliesslich auch einen Personalbestand, der das ganze Land überdeckt. Ebenso gut könnte man sagen, wir machen eine IV-Stelle für das Bankpersonal. Das Bankpersonal ist zu einem Verband zusammengeschlossen, und IV-Fälle im ganzen Bankpersonal der Schweiz könnten dann fachtechnisch wieder in Banken eingegliedert werden.

Wieso soll man beim Bundespersonal die ganze Schweiz als Raum nehmen, aber bei den anderen, alle Kantone überdeckenden Unternehmungen das Wohnortsprinzip anwenden? Die Mehrheit der Kommission ist der Auffassung, dass es selbstverständlich ist, dass man innerhalb des Bundes versucht, Bundesbedienstete, die invalid geworden sind, wieder einzugliedern. Wir erwarten das auch von sämtlichen Privatbetrieben. Wir erwarten das auch von Coop oder Migros. Man soll erst, wenn man im eigenen Betrieb nicht mehr weiterkommt, die Wiedereingliederung über den Betrieb hinaus verfolgen.

Wenn diese erfolgen muss, sind wir der Auffassung, dass die Bürgernähe dann am besten gegeben ist, wenn man die Wiedereingliederung in der regionalen Umgebung sucht. Wenn dieser anvisierte Briefträger in Chiasso wieder eingegliedert werden soll, wird er am zweckmässigsten im Kanton Tessin wieder eingegliedert, also über die IV-Stelle des Kantons. Er wird besser nicht über die Postdienste in den Kanton Schaffhausen transferiert. Es ist auch nicht einzusehen, warum in der Stadt Bern ein Chauffeur der Städtischen Verkehrsbetriebe, der mit dem städtischen Bus fährt, anders behandelt werden soll als ein Chauffeur mit einem gelben PTT-Bus. In beiden Fällen wird es darum gehen, diese Leute möglichst in der ihnen vertrauten Region Bern wieder einzugliedern. Denn gerade wenn man behindert wird, ist ein geographischer Wechsel eine zusätzliche Belastung. Die Eingliederung im bekannten Erlebnisraum dürfte ja sicher im Vordergrund stehen.

Es ist auch nicht einzusehen, warum eine Kreispostdirektion

nicht mit fünf Kantonen zusammenarbeiten könnte. Die Kreispostdirektionen arbeiten mit den verschiedensten Kantonen hervorragend zusammen.

Die Arbeit ist genau gleich gross, wenn sie fünf Fälle bearbeiten müssen und die fünf Couverts an fünf verschiedene Adressen senden. Dass hier ein Vorteil entsteht, ist für die Kommissionsmehrheit einfach nicht ersichtlich. Wir sind der Auffassung, dass das Wohnortsprinzip besser ist als das Prinzip des Arbeitgebers über das ganze Land hinweg. Auch bei den Steuern gilt das Wohnortsprinzip.

Deshalb folgt die Kommissionsmehrheit hier dem Antrag des Bundesrates.

**M. Jelmini:** Je ne voulais pas intervenir, mais le discours tenu par le président de la commission m'y a contraint. Il faut tout d'abord rappeler qu'on ne crée pas quelque chose de nouveau. On maintient ce qui existe déjà. Il s'agit de donner une certaine consistance et d'accroître les attributions à quelque chose déjà en vigueur, donc de maintenir une institution qui existe. Si le Conseil fédéral avait consulté le personnel de la Confédération, les représentants de la Caisse fédérale des assurances et le secrétariat de la Commission de l'assurance-invalidité du personnel fédéral, il n'aurait probablement pas présenté cette suggestion.

Cette proposition entre dans ce projet de réforme comme un corps étranger. C'est un oeillet que l'on introduit dans un bouquet de roses simplement parce qu'il y a encore de la place, mais non parce qu'il est nécessaire. Cet exercice ne devrait pas être conduit à son terme. D'ailleurs, lorsque Mme Kopp a reçu une lettre du syndicat chrétien-social qui protestait parce qu'il n'avait pas été consulté, elle a répondu en disant qu'on aurait pu précisément approfondir cette question si le Parlement l'avait désiré, ce qui signifie qu'elle n'avait pas été étudiée de manière détaillée à ce moment-là.

Or, on nous propose ici quelque chose qui n'a pas été approfondi. En suivant le discours de M. Miville, qui était fort intéressant, vous avez pu constater qu'il s'agissait d'une entreprise de 130 000 personnes, c'est-à-dire la population active d'un canton au-dessus de la moyenne. C'est donc une population d'un grand canton qui entre en considération. Mais la Confédération n'est pas seulement le plus grand employeur de la Suisse, c'est aussi celui qui connaît le plus grand nombre de professions dites de monopole, c'est-à-dire de professions où les agents ne peuvent pas acquérir leurs connaissances professionnelles et les utiliser en dehors de l'entreprise. Les facteurs, les mécaniciens des chemins de fer, le personnel du Département militaire, les spécialistes des télécommunications, les garde-frontière, les contrôleurs de métaux précieux, etc. ne peuvent en général être réinsérés en cas d'invalidité partielle que dans des entreprises de la Confédération et de son administration. La Confédération et les régies doivent se charger elles-mêmes de cette réinsertion, ce qui implique la possibilité de contacter tous les services nécessaires et, surtout, ceux du personnel.

Le personnel de la Confédération dispose de deux caisses de retraite, d'un service médical et de services du personnel. C'est un ensemble d'éléments qui oblige pratiquement à traiter les questions concernant l'AI séparément.

Le président de la commission a souligné le mot «efficience» dans le débat d'entrée en matière. Il s'agit de ne pas obliger l'employeur à s'adresser à vingt-six offices d'assurance-invalidité différents, mais de lui permettre de s'adresser à une seule entité qui regroupe le personnel de la Confédération. C'est aussi dans l'intérêt de ce dernier car, s'il doit traiter une affaire dans le secteur de l'invalidité, il peut passer directement par cet organisme, sans devoir s'adresser à un des vingt-six offices cantonaux.

Avec la proposition présentée par le Conseil fédéral, le personnel d'une même entreprise (Confédération ou régies) serait donc traité différemment, selon le canton de résidence. Il n'a donc aucun intérêt à supprimer un service qui a d'ailleurs fait ses preuves. Je ne comprends pas la raison de cette suggestion, car on augmente inutilement les difficultés pour le personnel et on diminue l'efficacité de ce secteur. Cela va donc à l'encontre du principe d'efficience. Je pense que c'est parce que

l'on souhaite suivre le principe: «pourquoi faire les choses simplement, alors qu'on peut les compliquer?». La solution dont nous disposons est simple et nous ne devons pas la compliquer. Par conséquent, suivez la proposition présentée par la minorité de la commission!

**Bundesrat Koller:** Zunächst möchte ich gegenüber Herrn Ständerat Jelmini mein Bedauern ausdrücken. Offenbar ist es tatsächlich so, dass es der Bundesrat unterlassen hat, die Verbände zu konsultieren. Ich verstehe auch, dass Sie sagen, man solle Bestehendes nicht unnötig ändern. Aber der Bundesrat möchte eben eine rechtsgleiche Behandlung nicht nur der Bundesangestellten als Gruppe, sondern möglichst der gesamten schweizerischen Bevölkerung. Wir sind der Meinung, dass die neu zu schaffenden IV-Stellen dazu das geeignete Mittel sind. Was Sie auf der einen Seite zu behalten hoffen, würde auf der anderen als Ungleichheit nach wie vor bestehen. Das Beispiel wurde bereits genannt. Es ist nicht einsichtig, warum beispielsweise ein SBB-Angestellter irgendwo in der Ostschweiz oder im Tessin anders zu behandeln ist als ein Angestellter von Privatbahnen. Das würde zu wirklich störenden ungleichen Behandlungen führen.

Was die Eingliederung betrifft, sind wir überzeugt, dass die kantonalen IV-Stellen besonders geeignet sind, in der Nähe des Wohnortes Eingliederungsmöglichkeiten von Bundesangestellten zu suchen und zu finden. Und wenn sie das in ihrem kleinen Kanton beispielsweise nicht tun können, sind sie zur überkantonalen Zusammenarbeit aufgerufen und verpflichtet. Aus allen diesen Gründen möchte ich Ihnen beantragen, den Minderheitsantrag abzulehnen.

#### Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Mehrheit	15 Stimmen
Für den Antrag der Minderheit	13 Stimmen

#### Art. 55

*Angenommen gemäss Antrag der Mehrheit*  
*Adopté selon la proposition de la majorité*

#### Art. 57 – 64, 66

*Antrag der Kommission*  
Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates  
*Proposition de la commission*  
Adhérer au projet du Conseil fédéral

#### Angenommen – Adopté

#### Art. 67

*Antrag der Kommission*  
.... Der Bundesrat bestimmt die anrechenbaren Kosten.

#### Art. 67

*Proposition de la commission*  
.... Le Conseil fédéral détermine les frais qui peuvent être pris en compte.

#### Angenommen – Adopté

#### Art. 69, 71, Ziff. II und IV

*Antrag der Kommission*  
Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

#### Art. 69, 71, ch. II et IV

*Proposition de la commission*  
Adhérer au projet du Conseil fédéral

#### Angenommen – Adopté

#### Ziff. III

*Antrag der Kommission*  
*Titel*  
Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

#### Abs. 1

.... Organisation innert drei Jahren nach ....

#### Abs. 2

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

#### Ch. III

*Proposition de la commission*

#### Titre

Adhérer au projet du Conseil fédéral

#### Al. 1

Les cantons doivent réaliser la nouvelle organisation dans les trois ans qui suivent l'entrée en vigueur de la présente loi.

#### Al. 2

Adhérer au projet du Conseil fédéral

#### Angenommen – Adopté

#### Gesamtabstimmung – Vote sur l'ensemble

Für Annahme des Gesetzentwurfes	26 Stimmen
	(Einstimmigkeit)

#### 5. Bundesgesetz über den Wasserbau

#### 5. Loi fédérale sur l'aménagement des cours d'eau

**Rüesch, Berichterstatter:** Für dieses Gesetz war ursprünglich nur eine Teilrevision vorgesehen. Bei der Bearbeitung hat es sich aber gezeigt, dass das aus dem Jahre 1877 stammende Gesetz in der Systematik, der Terminologie und auch sachlich zu einem erheblichen Teil überholt ist. Das Gesetz ist unübersichtlich und schwer verständlich geworden. Deshalb hat uns der Bundesrat eine Totalrevision unterbreitet. Inhaltlich wurde die Regelung über die Talsperren aus der Revision ausgeklammert. Sie wird später Gegenstand einer eigenen Vorlage bilden.

In der Kommission wurde festgestellt, dass wir mit Artikel 24bis Bundesverfassung im Jahre 1975 eine einheitliche Verfassungsgrundlage für die Wasserwirtschaft erhalten hätten, dass aber die Revision der daraus hervorgegangenen Erlasse ein einheitliches Konzept vermissen lasse. Es werde nun ein Wasserbaugesetz geschaffen, während das bestehende Wasserbaupolizeigesetz mit der Bestimmung über die Talsperren bestehen bleibe. Das Gewässerschutzgesetz sei zurzeit in Revision. Eine klare Abgrenzung zum Wasserbaugesetz sei daher dringend nötig. Es solle ein Wasserrecht geschaffen werden, das ein kohärentes Ganzes bilde.

Andererseits wurde in der Kommission darauf hingewiesen, dass der Hochwasserschutz im Hinblick auf die Waldschäden immer wichtiger werde. Eine rasche Revision der gesetzlichen Bestimmungen sei deshalb dringend notwendig.

Es ist für das Parlament wichtig, dass wir bei dieser Art Gesetzgebung in der gleichen Thematik auf mehreren Geleisen das Ganze im Auge behalten. Ein rasches Gesetzgebungsverfahren in einzelnen Bereichen aufgrund der Dringlichkeit darf schliesslich zu keinen Verwerfungen und Widersprüchen mit anderen Gesetzen führen.

Das bisherige Gesetz war ein Rahmengesetz, das den Kantonen viel Spielraum liess, insbesondere in den Methoden des Wasserbaus. Die Zusammenarbeit Bund und Kantone im Wasserbau hat sich im Verlaufe der Jahrzehnte gut eingespielt. Das Konzept des neuen Gesetzes nimmt auf diese positiven Erfahrungen Rücksicht. Es wird am Grundsatz festgehalten, dass der Hochwasserschutz kantonale Aufgabe ist. Der Bund soll – wie bisher – die Aufsicht über den Vollzug ausüben.

Neu im Gesetz ist die starke Gewichtung der Oekologie. Jahrzehntlang griff man bei den Unterhaltsmassnahmen sofort zum Mittel der Verbetonierung. Dabei wurde oft mit unverhältnismässig viel Beton nur wenig Sicherheit gewonnen, zugleich aber viel Lebensraum für oft selten gewordene Pflanzen und Tiere zerstört. Man denke hier an die bekannten Bilder von Bacheindolungen. In der Zukunft sollen Unfalls- und Planungsmassnahmen Priorität vor Eingriffen in die Gewässer erhalten. Mit einer konsequenten Pflege der Ufergehölze zum Beispiel kann man manche Verbauung vermeiden. Der Vor-

lage erwuchs nach der Veröffentlichung der Botschaft kaum Opposition.

Ihre Kommission ist denn auch einstimmig auf die Vorlage eingetreten. Sie hat das Gesetz aber in einem ganz wesentlichen Punkt abgeändert. Die Vorlage des Bundesrates sah vor, dass die finanzstarken Kantone in Zukunft keine Beiträge mehr erhalten sollen. Die Kommission ist damit nicht einverstanden. Für den Bund entstehen so zusätzliche Kosten von jährlich 3,5 Millionen Franken. Ich werde im Rahmen der Detailberatung näher auf den Beschluss der Kommission eingehen.

Die Kommission hat schliesslich der bereinigten Vorlage in der GesamtAbstimmung mit 11 zu 0 Stimmen bei einer Enthaltung zugestimmt.

#### *Detailberatung – Discussion par articles*

#### **Titel und Ingress**

*Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

#### **Titre et préambule**

*Proposition de la commission*

Adhérer au projet du Conseil fédéral

#### *Angenommen – Adopté*

#### **Art. 1 – 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*

*Titel*

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

*Abs. 1*

.... an die Kantone Abgeltungen für ....

*Abs. 2*

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

*Abs. 3*

Streichen

#### **Art. 6**

*Proposition de la commission*

*Titre*

Adhérer au projet du Conseil fédéral

*Al. 1*

...., la Confédération accorde aux cantons des indemnités pour les mesures ....

*Al. 2*

Adhérer au projet du Conseil fédéral

*Al. 3*

Biffer

**Rüesch**, Berichterstatter: Bei diesem Artikel kommt nun zum ersten Mal die von der Kommission beschlossene Aenderung zum Zug, nämlich, dass die finanzstarken Kantone auch in Zukunft Beiträge erhalten sollen. Je nach unserer Entscheidung ergeben sich bei Artikel 7 und 8 die entsprechenden Anpassungen.

Die Kommissionsmehrheit liess sich von folgenden Argumenten leiten: Die finanzstarken Kantone werden von einer Subventionierung ausgeschlossen, unterstehen aber weiterhin der Aufsicht des Bundes. Der Bund bezahlt nichts mehr, aber er befiehlt weiterhin. Im Wasserbau kann es Ereignisse geben, welche auch die Kräfte von finanzstarken Kantonen übersteigen. Beim Ausschluss der finanzstarken Kantone können sich bei interkantonalen und internationalen Gewässern Probleme ergeben. In verwandten Gebieten, beispielsweise im Meliorations- und Forstwesen, erhalten ebenfalls alle Kantone Beiträge. Es soll ein Graben zwischen den Kantonen vermieden werden, allzumal die Abgrenzung in finanzstarke und andere

Kantone ohnehin willkürlich ist. Im Gesetz ist ja nur der Höchstsatz von 45 Prozent festgelegt, und eine Abstufung je nach der Finanzkraft ist schliesslich in der Verordnung möglich.

Die Kommissionsminderheit, zu der auch der Kommissionspräsident gehört, verwies auf den Artikel 23 der Bundesverfassung, welche dem Bund die Möglichkeit gibt, öffentliche Werke zu unterstützen. Wenn also eine Aufgabe einmal die Möglichkeiten eines finanzstarken Kantons übersteigt, so kann dieser Artikel angerufen werden. Ferner wurde festgehalten, dass im Kontaktgremium Bund/Kantone die vom Bundesrat vorgeschlagene Lösung von den Kantonen akzeptiert wurde. Man soll sich in der Aufgabenteilung an die seinerzeit getroffenen Abmachungen halten und diese nicht laufend in den Räten wieder rückgängig machen. Diesen Weg zurück haben wir seinerzeit im Volk mit der Ablehnung der Stipendienvorlage beschlossen; und wir haben ihn hier kürzlich in diesem Rat mit der weiteren Unterstützung der Schulen für Soziale Arbeit beschlossen. Die Minderheit war der Auffassung, man solle sich jetzt endlich an diese Abmachungen halten, auch im finanziellen Bereich!

Der Entscheid zugunsten der Mehrheit fiel in der Kommission mit 7 zu 5 Stimmen.

**Bundesrat Koller:** Ich möchte Ihnen empfehlen, an der Fassung des Bundesrates festzuhalten.

Für uns ist ausschlaggebend, dass das Kontaktgremium der Kantone, in dem auch die finanzstarken Kantone vertreten waren, dieser Lösung des Bundesrates ausdrücklich zugestimmt hat. Die Mehrbelastung der finanzstarken Kantone wäre zudem nicht gross. Sie würde 3,5 Millionen Franken betragen, und was in diesem Zusammenhang auch von Bedeutung ist: diese Mehrbelastung der finanzstarken Kantone beträfe allein die Kantone, nicht etwa private Dritte als Empfänger von Bundessubventionen.

Aus all diesen Gründen möchte ich Ihnen empfehlen, dem Vorschlag des Bundesrates zuzustimmen.

#### *Abstimmung – Vote*

Für den Antrag der Kommission	11 Stimmen
Für den Antrag des Bundesrates	11 Stimmen

*Mit Stichentscheid des Präsidenten wird der Antrag der Kommission angenommen.*

*Avec la voix prépondérante du président la proposition de la commission est adoptée.*

#### **Art. 7**

*Antrag der Kommission*

Der Bund kann den Kantonen Finanzhilfen ....

#### **Art. 7**

*Proposition de la commission*

La Confédération peut accorder aux cantons des aides financières ....

#### *Angenommen – Adopté*

#### **Art. 8**

*Antrag der Kommission*

.... an die Kantone Abgeltungen für ....

#### **Art. 8**

*Proposition de la commission*

...., la Confédération accorde aux cantons des indemnités ....

#### *Angenommen – Adopté*

#### **Art. 9**

*Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

*Proposition de la commission*

Adhérer au projet du Conseil fédéral

#### *Angenommen – Adopté*

**Art. 10***Antrag der Kommission*

Titel

Zusicherungskredite

Text

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

**Art. 10***Proposition de la commission*

Titre

Crédits d'engagement

Texte

Adhérer au projet du Conseil fédéral

*Angenommen – Adopté***Art. 11, 12***Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

*Proposition de la commission*

Adhérer au projet du Conseil fédéral

*Angenommen – Adopté***Art. 13***Antrag der Kommission*

Streichen

**Art. 13***Proposition de la commission*

Biffer

Bundesrat **Koller**: Ihre Kommission hat beantragt, diesen Artikel 13 betreffend die Anhörung zu streichen.

Der Bundesrat kann sich damit nicht einverstanden erklären, weil nämlich häufig Massnahmen ausserhalb des Gewässerbereichs getroffen werden, welche sich auf die Gewässer negativ auswirken können. Deshalb scheint uns ein Anhörungsrecht der kantonalen Fachstelle für Wasserbau am Platz.

Aus diesem Grunde möchte ich Sie bitten, dem Bundesrat zuzustimmen.

**Rüesch**, Berichterstatter: Die Mehrheit der Kommission legt Wert darauf, dass dieser Artikel gestrichen wird.

Er stellt unseres Erachtens eine ungehörige Einmischung in die innere Organisation der Kantone dar. Es muss dem kantonalen Gesetzgeber zum Beispiel freigestellt sein, statt der Anhörung einer kantonalen Fachstelle deren Zustimmung zu verlangen.

Die Kommission schlägt Ihnen daher mit 7 zu 2 Stimmen vor, diesen Artikel zu streichen.

Es geht hier um den Grundsatz des Föderalismus. Wir müssen uns entschieden dagegen wehren, dass der Bund laufend in die Organisation der Kantone eingreift und uns vorschreibt, wie das Verfahren vor sich zu gehen hat.

Deshalb bitte ich Sie, dem Antrag der Kommission zuzustimmen.

*Abstimmung – Vote*

Für den Antrag der Kommission

22 Stimmen

Für den Antrag des Bundesrates

5 Stimmen

**Art. 14 – 22***Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

*Proposition de la commission*

Adhérer au projet du Conseil fédéral

*Angenommen – Adopté***IV. Strafbestimmungen, Art. 13 und 13bis***Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

**IV. Dispositions pénales, Art. 13 et 13bis***Proposition de la commission*

Adhérer au projet du Conseil fédéral

*Angenommen – Adopté***V. Uebergangs- und Schlussbestimmungen, Art. 14 und 15***Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

**V. Dispositions transitoires et finales, art. 14 et 15***Proposition de la commission*

Adhérer au projet du Conseil fédéral

*Angenommen – Adopté**Gesamtabstimmung – Vote sur l'ensemble*

Für Annahme des Gesetzentwurfes

32 Stimmen

(Einstimmigkeit)

**6. Bundesgesetz über die Fischerei****6. Loi fédérale sur la pêche**

**Rüesch**, Berichterstatter: Mit dieser Vorlage unterbreitet uns der Bundesrat die Totalrevision eines Gesetzes, das erst 15 Jahre alt ist. Dies ist aber notwendig, weil sich die Aufgaben des Staates im Bereiche der Fischerei in den letzten 15 Jahren in ökologischer Hinsicht stark gewandelt und verstärkt haben. Es findet mit diesem neuen Gesetz nun eine echte Aufgabenteilung Bund und Kantone statt, indem der Bund auf seiner Stufe die ökologischen Fragen gesamtschweizerisch einheitlich regelt. Das revidierte Gesetz führt zu einer besseren Abgrenzung gegenüber anderen Bundesgesetzen mit Berührungspunkten zur Fischerei. Ich erinnere an die Gesetze in den Bereichen Gewässerschutz, Umweltschutz, Natur- und Heimatschutz. Den Kantonen wird für ihre Gesetzgebung der ökonomische Teil der Fischerei zugewiesen. Deshalb lässt sich die Zahl der Artikel des Fischereigesetzes auf die Hälfte reduzieren. Damit wäre einmal etwas gegen die viel kritisierte Normenflut getan. Das Gesetz will die natürliche Vielfalt und den Bestand der einheimischen Fische und Krebse sowie deren Lebensweise erhalten. Die bedrohten Arten müssen geschützt werden. Durch den Schutz ist auch die wirtschaftliche Nutzung der Fisch- und Krebsbestände für künftige Generationen ermöglicht.

Mit dem neuen Gesetz erhält der Bund auch die Kompetenz, den Problemen zu begegnen, wie sie durch die Einfuhr fremder Arten und Rassen entstehen. Der Bund kümmert sich in Zukunft um die Ausbildung der Fischer und um die Weiterbildung der mit der Fischereiaufsicht betrauten Personen.

Nachdem der Bund gemäss Verfassung und Gesetz für die Berufsbildung zuständig ist, ist es im Sinne der Aufgabenteilung wichtig, dass er die Ausbildung für Berufe der Fischerei künftig ebenfalls in seinem Berufsbildungsgesetz regelt.

Die Kommission hat an der Vorlage im wesentlichen nur gesetzestechnische, aber keine materiellen Änderungen vorgenommen. In den Artikeln 3 bis 5 wurde die Materie neu geordnet, aber nicht inhaltlich geändert.

Die Kommission hat der Vorlage einstimmig zugestimmt.

Bundesrat **Koller**: Ich möchte nur ganz kurz in Ergänzung zum Vortrag Ihres Kommissionspräsidenten am Beispiel dieses Gesetzes auf einen wichtigen Vorteil dieser Aufgabenverteilung und der damit verbundenen Gesetzesrevisionen hinweisen. Es ist uns gelungen, die Zahl der Artikel um die Hälfte zu reduzieren. Das gilt auch für mehrere andere Gesetze. Gerade diese wesentliche Verbesserung der Regelungsdichte scheint mir ein nicht zu unterschätzender Vorteil der Neuverteilung der Aufgaben zu sein.

*Detaillberatung – Discussion par articles*

**Titel und Ingress***Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

**Titre et préambule***Proposition de la commission*

Adhérer au projet du Conseil fédéral

*Angenommen – Adopté***Art. 1, 2***Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

*Proposition de la commission*

Adhérer au projet du Conseil fédéral

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

Titel

Bewirtschaftung

Abs. 1

Die Kantone regeln die nachhaltige Nutzung der Bestände und sorgen dafür, dass

- a. die natürliche Artenvielfalt der Fische und Krebse erhalten bleibt;
- b. die Tiere beim Fang nicht unnötig verletzt oder geschädigt werden.
- c. Streichen

Abs. 2

Die Kantone erlassen insbesondere Bestimmungen über:

- a. die erlaubten Fanggeräte und ihre Verwendung;
- b. die erlaubten Hilfsgeräte;
- c. den Fang von Köderfischen;
- d. den Fang von Fischnährtieren;
- e. den Besatz von befischten Gewässern;
- f. das Recht, die Ufer zur Ausübung der Fischerei zu begehen.

Abs. 3

Streichen

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

Titre

Exploitation

Al. 1

Les cantons règlent l'exploitation des peuplements à long terme. Ils veillent:

- a. A préserver la diversité naturelle des espèces de poissons et d'écrevisses et
- b. A empêcher que les animaux ne soient inutilement blessés ou endommagés lors de la capture.
- c. Biffer

Al. 2

Les cantons édictent notamment des prescriptions sur:

- a. Les engins et les modes de pêche autorisés;
- b. Les engins auxiliaires admis;
- c. La capture de poissons utilisés comme appâts;
- d. La récolte d'organismes servant de pâture aux poissons;
- e. L'empoisonnement des eaux exploitées;
- f. Le droit de circuler le long des rives pour pêcher.

Al. 3

Biffer

*Angenommen – Adopté***Art. 4***Antrag der Kommission*

Titel, Abs. 1 und 2

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Abs. 3 (neu)

Die Kantone erlassen Bestimmungen über:

- a. die Schongebiete dort, wo der Schutz der Fisch- und Krebsbestände es erfordert;
- b. das Zurückversetzen von noch lebensfähigen Fischen und Krebsen, wenn diese während der Schonzeit gefangen werden oder das Mindestfangmass nicht erreichen.

**Art. 4***Proposition de la commission*

Titre, al. 1 et 2

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Al. 3 (nouveau)

Les cantons édictent des prescriptions:

- a. En vue de créer des zones protégées dans les endroits où la préservation des peuplements de poissons et d'écrevisses l'exige;
- b. Afin que les poissons et les écrevisses qui ont été capturés durant les périodes de protection ou qui n'atteignent pas les longueurs minimales soient remis à l'eau s'ils sont encore viables.

**Rüesch**, Berichterstatter: Auf der Fahne muss ein Druckfehler korrigiert werden. In Artikel 4 Absatz 3b am Schluss der zweiten Zeile muss das Wort «Mindestfangmass» durch «Fang-Mindestmass» ersetzt werden.

*Angenommen – Adopté***Art. 5***Antrag der Kommission*

Streichen

*Proposition de la commission*

Biffer

*Angenommen – Adopté.***Art. 6***Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

*Proposition de la commission*

Adhérer au projet du Conseil fédéral

*Angenommen – Adopté***Art. 7***Antrag der Kommission*

Abs. 1, 3 und 4

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Abs. 2

- a. ....
- b. keine unerwünschte Veränderung der Fauna erfolgt.

**Art. 7***Proposition de la commission*

Al. 1, 3 et 4

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Al. 2

- b. (Ne concerne que le texte allemand)

*Angenommen – Adopté***Art. 8 – 26***Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

*Proposition de la commission*

Adhérer au projet du Conseil fédéral

*Angenommen – Adopté***Art. 27***Antrag der Kommission*

Abs. 1

....

- a. Bewirtschaftung (Art. 3);

b. ....

c. Streichen

d. ....

**Abs. 2**

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

**Art. 27**

*Proposition de la commission*

**Al. 1**

....

a. L'exploitation (art. 3);

b. ....

c. Biffer

d. ....

**Al. 2**

Adhérer au projet du Conseil fédéral

*Angenommen – Adopté*

**Art. 28 – 30**

*Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

*Proposition de la commission*

Adhérer au projet du Conseil fédéral

*Angenommen – Adopté*

*Gesamtabstimmung – Vote sur l'ensemble*

Für Annahme des Gesetzentwurfes

30 Stimmen  
(Einstimmigkeit)

**7. Bundesgesetz über den Strassenverkehr  
7. Loi fédérale sur la circulation routière**

**Rüesch**, Berichterstatter: Ursprünglich war eine umfassende Neuregelung der Materie des Strassenverkehrs vorgesehen. Ein wesentliches Problem im Sektor Strassenverkehr ist die hohe Regelungsdichte. Der Bundesrat sieht aber weniger einen Abbau auf der Gesetzesstufe als auf der Verordnungsstufe vor. Damit bleibt an Gesetzesrevisionen nur noch sehr wenig übrig. Es handelt sich erstens um die Kennzeichnung der Bergpoststrassen und zweitens um die Anordnung der Signale und Markierungen der Nationalstrassen. Dies ist alles. Die Kennzeichnung der Bergpoststrassen soll den Kantonen überlassen werden, weil die kantonalen Behörden die Verhältnisse besser kennen. Die Anordnung der Signale und Markierungen der Nationalstrassen wird ebenfalls den Kantonen übertragen, aber das Eidgenössische Justiz- und Polizeidepartement behält sich das Erteilen der Bewilligungen vor. Die Kommission ist auf die Vorlage einstimmig eingetreten. Sie hat eine kleine Aenderung vorgenommen, indem sie in Absatz 3 das Wort «Autobahnen» durch «Nationalstrassen» ersetzt hat, denn es war ja nicht die Meinung, dass die Bewilligungspflicht auch auf kantonale Autobahnen, wie sie der Kanton Zürich kennt, ausgedehnt werden sollte.

*Detailberatung – Discussion par articles*

**Titel und Ingress**

*Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

**Titre et préambule**

*Proposition de la commission*

Adhérer au projet du Conseil fédéral

*Angenommen – Adopté*

**Ziff. I Art. 2 Abs. 1 Bst. c**

*Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

**Ch. I art. 2 al. 1 let. c**

*Proposition de la commission*

Adhérer au projet du Conseil fédéral

*Angenommen – Adopté*

**Art. 32 Abs. 3 und 4**

*Antrag der Kommission*

**Abs. 3**

.... Auf Nationalstrassen braucht es dazu ....

**Abs. 4**

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

**Art. 32 al. 3 et 4**

*Proposition de la commission*

**Al. 3**

.... Sur les routes nationales, une telle mesure ....

**Al. 4**

Adhérer au projet du Conseil fédéral

*Angenommen – Adopté*

**Ziff. II – Ch. II**

*Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

*Proposition de la commission*

Adhérer au projet du Conseil fédéral

*Angenommen – Adopté*

*Gesamtabstimmung – Vote sur l'ensemble*

Für Annahme des Gesetzentwurfes

28 Stimmen  
(Einstimmigkeit)

**8. Bundesgesetz über Aenderungen der Militärgesetzgebung**

**8. Loi fédérale concernant des modifications de la législation militaire**

**Rüesch**, Berichterstatter: Die achte Vorlage, die Ihnen heute unterbreitet wird, ist – wie die siebte – nochmals eine Minivorlage. Warum handelt es sich hier nur um eine Minivorlage? Die Kantone haben im Vernehmlassungsverfahren mit Vehemenz auf den ihnen noch verbleibenden Kompetenzen in der militärischen Landesverteidigung beharrt. Wenn die kantonale Militärhoheit auch nicht mehr weit geht, so hat sie im Rahmen der Gesamtverteidigung und im Rahmen der Verankerung der Armee im Volk doch noch eine nicht zu unterschätzende psychologische Bedeutung. Das hat die Kantone veranlasst, vehement gegen die Abtretung weiterer Kompetenzen aufzutreten.

An gesetzlichen Aenderungen, welche heute noch vorgeschlagen werden, ist das folgende zu beschliessen: Den Kantonen werden die Kosten für die Aushebung der Wehrpflichtigen übertragen. Beim Vollzug militärischer Strafen sollen die Kantone keine Entschädigung mehr erhalten, dafür aber die eingezogenen Bussen behalten können. Die Kommission hat die Vorlage einstimmig und ohne Aenderungen durchberaten.

*Detailberatung – Discussion par articles*

**Titel und Ingress**

*Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

**Titre et préambule**

*Proposition de la commission*

Adhérer au projet du Conseil fédéral

*Angenommen – Adopté*

**Art. 211, 215***Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

*Proposition de la commission*

Adhérer au projet du Conseil fédéral

*Angenommen – Adopté**Gesamtabstimmung – Vote sur l'ensemble*

Für Annahme des Gesetzentwurfes

30 Stimmen  
(Einstimmigkeit)*An den Nationalrat – Au Conseil national*

85.047

**Strafgesetzbuch  
und Militärstrafgesetzbuch. Revision (Teil A)****Code pénal et code pénal militaire.  
Révision (Partie A)**

Siehe Jahrgang 1987, Seite 356 – Voir année 1987, page 356

Beschluss des Nationalrates vom 7. Juni 1989

Décision du Conseil national du 7 juin 1989

*Differenzen – Divergences*

Frau **Weber**, Berichterstatterin: Sie haben vor sich die Vorlage für die Revision des Straf- und des Militärstrafgesetzbuches, und zwar Teil A: Strafbare Handlungen gegen Leib und Leben und gegen die Familie.

Der Ständerat hat in einer ersten Beratung vor genau zwei Jahren die gesamte Vorlage, also die Teile A, B und C, verabschiedet. Weshalb hier jetzt nur der Teil A? Die nationalrätliche Kommission hat im Januar dieses Jahres beschlossen, abschnittsweise vorzugehen. Die Gründe dafür sind folgende:

1. Man nimmt an, dass die Diskussionen in der nationalrätlichen Kommission über den Teil B sehr viel Zeit einnehmen, also sehr ausgedehnt sein werden. Was aber den Teil A anbetrifft, so kann man sagen, dass nur wenig Differenzen gegenüber der ersten Beratung des Ständerates existieren.

2. Ein zweiter Grund, weshalb man abschnittsweise vorgehen will, ist darin zu finden, dass man den Brutalo-Artikel so schnell wie möglich in Kraft treten lassen möchte. Es besteht ein dringlicher Wunsch der Kantone, hier schnell zu legiferieren.

Nun kommt noch dazu, dass die nationalrätliche Kommission für die Fragen der Geldwäscherei – es handelt sich um die gleiche Kommission wie jene zur Beratung der Vorlage 85.047 – sehr wahrscheinlich den Geldwäscherei-Artikel vorzieht und mit den Beratungen über die Strafgesetzbuch-Revision aussetzt. Der nationalrätlichen Kommission wurde die Vorlage über die Geldwäscherei bereits übergeben. Deshalb drängt es sich auf, abschnittsweise vorzugehen. Der Bundesrat hat sich diesem Vorgehen angeschlossen.

Der Nationalrat hat nun letzte Woche, am Mittwoch, den 7. Juni 1989, mit 158 zu 0 Stimmen diesen Teil A verabschiedet. Unsere Kommission beantragt Ihnen nun, ebenfalls abschnittsweise vorzugehen.

**Le président:** Selon l'article 13, premier alinéa de la loi sur les rapports entre les conseils, il est proposé de scinder le projet du Conseil fédéral en deux parties.

**Art. 119***Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

*Proposition de la commission*

Adhérer à la décision du Conseil national

Frau **Weber**, Berichterstatterin: Ich möchte nur zwei Sätze sagen. Mit dieser Aenderung beabsichtigen wir hier nicht, von neuem über den Schwangerschaftsabbruch zu diskutieren. Es ist einfach so, dass der Ständerat damals, bei seiner ersten Beratung, noch gar nicht über diese Frage diskutieren konnte, weil während der ersten Beratung die Schwangerschaftsabbruchsfrage in den Räten noch hängig war.

Deshalb beantragen wir Ihnen nun – in Anlehnung an den Beschluss des Nationalrates – die Streichung des zweiten Punktes von Ziffer 3. Es wurde ein Grundsatzentscheid gefällt: nämlich die Erfolgsbezogenheit eines Deliktes im ganzen Gesetz zu eliminieren. Deshalb beantragen wir Ihnen, den Rest des Artikels gemäss Nationalrat zu streichen.

*Angenommen – Adopté***Art. 122***Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

*Proposition de la commission*

Adhérer à la décision du Conseil national

Frau **Weber**, Berichterstatterin: Bei Artikel 122 geht es lediglich um eine redaktionelle Aenderung.

*Angenommen – Adopté***Art. 125 Abs. 2***Antrag der Kommission*

Festhalten (= Beibehalten des geltenden Textes)

**Art. 125 al. 2***Proposition de la commission*

Maintenir (= maintenir le texte actuel)

Frau **Weber**, Berichterstatterin: Hier beantragt Ihnen die Kommission eine Differenz zum Nationalrat. Der Artikel 125 Absatz 2 lautet wie folgt: «Wer fahrlässig einen Menschen am Körper oder an der Gesundheit schädigt, wird, auf Antrag, mit Gefängnis oder mit Busse bestraft.» Der Absatz 2 lautet: «Ist die Schädigung schwer, so wird der Täter von Amtes wegen verfolgt.» Der Bundesrat hat beschlossen, Ihnen zu beantragen, diesen Absatz aufzuheben. Er möchte bei Fahrlässigkeit nicht mehr zwischen schwerer oder übriger Körperverletzung unterscheiden. Es geht um die Frage, ob eine fahrlässige schwere Körperverletzung ein Officialdelikt sein soll bzw. bleiben soll. Der Nationalrat folgte dem Bundesrat und vertrat auch die Auffassung, diese Bestimmung sei zu streichen. Der Ständerat hatte sich 1987 entschieden, dass der geltende Text beibehalten werden soll, und die Kommission beantragt Ihnen, an der Meinung des Ständerates festzuhalten, also fahrlässige schwere Körperverletzung weiterhin als Officialdelikt zu behandeln.

Bundesrat **Koller**: Ich möchte Ihnen einfach noch einmal die Ueberlegungen des Bundesrates in Erinnerung rufen. Wir beantragen Ihnen, im Rahmen von Artikel 125 alle fahrlässigen Körperverletzungen zu Antragsdelikten zu machen – aus der Ueberlegung heraus, dass die Wirkung bei fahrlässiger Körperverletzung weitgehend vom Zufall abhängt. Das war der Grund, der hinter diesem Antrag steht. Wenn man auf die Wirkung abstellt, führt man wieder ein Element des Erfolgsstrafrechtes ein, und wir wollten eigentlich alle Elemente des Erfolgsstrafrechtes konsequent aus dem Gesetz entfernen.

**Jagmetti**: Ganz fremd ist das Erfolgsstrafrecht dem Gesetz nicht. Wir haben ja zwei Tatbestände, nämlich die fahrlässige Tötung und die fahrlässige Körperverletzung. Es geht um die Frage, ob wir eine zweistufige oder eine dreistufige Ordnung einführen wollen. Wenn wir uns jetzt überlegen, welches die häufigsten Fälle sind, so werden es die Verkehrsunfälle sein. Da kann leider auch der Zustand eintreten, dass ein Schwerverletzter an den Folgen des Unfalls stirbt. Soll denn von dieser Konsequenz abhängig sein, ob ein Antragsdelikt oder ein Officialdelikt vorhanden ist, oder soll die Schwere der Verlet-

## **Bund und Kantone. Aufgabenteilung Zweites Paket**

## **Confédération et cantons. Répartition des tâches. Second train de mesures**

In	Amtliches Bulletin der Bundesversammlung
Dans	Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale
In	Bollettino ufficiale dell'Assemblea federale
Jahr	1989
Année	
Anno	
Band	III
Volume	
Volume	
Session	Sommersession
Session	Session d'été
Sessione	Sessione estiva
Rat	Ständerat
Conseil	Conseil des Etats
Consiglio	Consiglio degli Stati
Sitzung	07
Séance	
Seduta	
Geschäftsnummer	88.039
Numéro d'objet	
Numero dell'oggetto	
Datum	14.06.1989 - 08:00
Date	
Data	
Seite	280-295
Page	
Pagina	
Ref. No	20 017 642

Dieses Dokument wurde digitalisiert durch den Dienst für das Amtliche Bulletin der Bundesversammlung.

Ce document a été numérisé par le Service du Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale.

Questo documento è stato digitalizzato dal Servizio del Bollettino ufficiale dell'Assemblea federale.