

Achte Sitzung – Huitième séance

Donnerstag, 13. März 2003

Jeudi, 13 mars 2003

08.00 h

00.008

Gen-Lex. Umweltschutzgesetz. Änderung Gen-lex. Loi sur la protection de l'environnement. Modification

Differenzen – Divergences

Botschaft des Bundesrates 01.03.00 (BBi 2000 2391)
Message du Conseil fédéral 01.03.00 (FF 2000 2283)

Bericht WBK-SR 30.04.01
Rapport CSEC-CE 30.04.01

Ständerat/Conseil des Etats 13.06.01 (Erstrat – Premier Conseil)

Ständerat/Conseil des Etats 14.06.01 (Fortsetzung – Suite)

Bericht WBK-SR 27.08.01
Rapport CSEC-CE 27.08.01

Ständerat/Conseil des Etats 26.09.01 (Fortsetzung – Suite)

Nationalrat/Conseil national 01.10.02 (Zweitrat – Deuxième Conseil)

Nationalrat/Conseil national 02.10.02 (Fortsetzung – Suite)

Nationalrat/Conseil national 02.10.02 (Fortsetzung – Suite)

Ständerat/Conseil des Etats 05.12.02 (Differenzen – Divergences)

Nationalrat/Conseil national 05.03.03 (Differenzen – Divergences)

Nationalrat/Conseil national 05.03.03 (Fortsetzung – Suite)

Ständerat/Conseil des Etats 13.03.03 (Differenzen – Divergences)

Ständerat/Conseil des Etats 21.03.03 (Schlussabstimmung – Vote final)

Nationalrat/Conseil national 21.03.03 (Schlussabstimmung – Vote final)

Text des Erlasses (BBi 2003 2778)

Texte de l'acte législatif (FF 2003 2462)

Bundesgesetz über die Gentechnik im Ausserhumanbereich (Gentechnikgesetz, GTG)

Loi fédérale sur l'application du génie génétique au domaine non humain (Loi sur le génie génétique, LGG)

Bieri Peter (C, ZG), für die Kommission: Wir haben bei der Gen-Lex noch zwei Differenzen.

Vorerst möchte ich zuhänden des Protokolls eine Bemerkung redaktioneller Art machen. Im Rahmen dieses Gesetzes wurde der Verfassungsbegriff «Würde der Kreatur», wie er in Artikel 120 der Bundesverfassung verwendet wird, näher umschrieben; ich verweise insbesondere auf Artikel 7 dieses Gesetzes. Der deutsche Begriff «Würde der Kreatur» ist im französischsprachigen Verfassungstext mit «intégrité des organismes vivants» übersetzt. Bei der Gen-Lex-Beratung haben wir den deutschen Begriff stets mit «dignité de la créature» übersetzt. Da wir uns indessen stets auf den Verfassungsbegriff berufen haben, ist es nach der unbestrittenen Auffassung des Nationalrates und auch unserer WBK folgerichtig, im Gesetz in der französischen Sprache den Verfassungsbegriff «intégrité des organismes vivants» zu verwenden. An der Interpretation der beiden Begriffe ändert sich indes nichts. Ich danke der Redaktionskommission, dass sie uns auf diese Divergenz rechtzeitig aufmerksam gemacht hat. Soweit zur Einleitung.

Nun zu den beiden Differenzen.

Wir schlagen Ihnen vor, die erste Differenz bei Artikel 1 auszuräumen. Beim Zweckartikel beantragt Ihnen die WBK, sich der Formulierung des Nationalrates anzuschliessen.

Der Vermittlungsvorschlag des Nationalrates möchte mit dem Gentechnikgesetz gemäss Absatz 2 Buchstabe g «der Bedeutung der wissenschaftlichen Forschung im Bereich der Gentechnologie für Mensch, Tier und Umwelt Rechnung tragen». Diese Formulierung ist nach unserem Sprachempfinden nicht gerade ein literarisches Glanzlicht, noch trägt sie Wesentliches zur Klärung bei. Immerhin wird aber deutlich, dass darunter weder ein Förderungs- noch ein Verhinderungsartikel zu verstehen ist.

Die WBK beantragt Ihnen dem Frieden zuliebe, dem Nationalrat zuzustimmen.

Art. 1 Abs. 2 Bst. g

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Art. 1 al. 2 let. g

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil national

Angenommen – Adopté

Art. 6bis; 14 Abs. 1

Antrag der Mehrheit

Streichen

Antrag der Minderheit

(Bieri, Berger, Gentil, Slongo, Stadler)

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Art. 6bis; 14 al. 1

Proposition de la majorité

Biffer

Proposition de la minorité

(Bieri, Berger, Gentil, Slongo, Stadler)

Adhérer à la décision du Conseil national

Bieri Peter (C, ZG): Hier vertrete ich die Meinung der Minderheit, und ich darf darum bitten, dass Herr Bürgi die Mehrheit vertritt.

Bürgi Hermann (V, TG), für die Kommission: Ganz kurz die Vorgeschichte, damit Sie dann auch nachvollziehen können, was wir Ihnen beantragen: Der Nationalrat hat mit Artikel 6bis und mit dem Marginale «Schutz der Produktion ohne gentechnisch veränderte Organismen und der Wahlfreiheit» eine neue Bestimmung aufgenommen. Am 5. Dezember des vergangenen Jahres hat unsere Kommission hier einstimmig die Streichung dieser Bestimmung beantragt, und diesem Antrag sind Sie auch gefolgt. Der Nationalrat hat dann an dieser Bestimmung mit 85 zu 74 Stimmen festgehalten.

Wir haben uns nun in der Kommission erneut unterhalten, und die Mehrheit beantragt Ihnen, an unserem Standpunkt festzuhalten, d. h., diese Bestimmung zu streichen. Wenn man das Amtliche Bulletin der Sitzung des Nationalrates vom 5. März nachliest, dann kann man zur Kenntnis nehmen, dass für die Aufnahme von Artikel 6bis zwei Gesichtspunkte massgebend waren. Erstens ging es nach Meinung der Mehrheit des Nationalrates darum, den Schutz der gentechfreien Produktion zu gewährleisten, und zweitens geht es dieser Mehrheit darum, den Schutz der Wahlfreiheit der Konsumentinnen und Konsumenten zu gewährleisten.

Die Minderheit im Nationalrat hat erklärt, dieser Schutz sei bereits mit den Bestimmungen gewährleistet, die verabschiedet worden sind. Die Minderheit hat auch erklärt, es gehe nicht an, die Sicherung einer gentechfreien Produktion in der Gen-Lex quasi zu zementieren; wenn schon, müsste so etwas im Landwirtschaftsrecht geschehen. Soweit die Ausgangslage.

Unsere Kommission hat diese Fragen noch einmal eingehend geprüft und diskutiert. Die Mehrheit ist nach wie vor der Auffassung, dass diese Bestimmung überflüssig ist, und zwar aus folgenden Gründen – ich bitte Sie um Verständnis,

wenn ich jetzt das Gesetz zitiere, aber damit Sie das nachvollziehen können, muss ich das Gesetz etwas näher erläutern –:

Der erste Gesichtspunkt ist der Schutz vor gentechnisch veränderten Organismen; das ist das Anliegen, wie es im Nationalrat zum Ausdruck gekommen ist. Dieser Schutz vor gentechnisch veränderten Organismen ist bereits im Zweckartikel enthalten. Ich verweise Sie auf Artikel 1 Absatz 2 Litera b, wo ausdrücklich darauf hingewiesen wird, dass die biologische Vielfalt und die Fruchtbarkeit des Bodens dauerhaft zu erhalten sei.

Eine weitere klare Vorschrift, den Schutz vor gentechnisch veränderten Organismen zu gewährleisten – finden Sie dann in Artikel 6, in dem unter dem Titel «Umgang mit gentechnisch veränderten Organismen» die allgemeinen Grundsätze aufgezählt werden. In Artikel 6 Absatz 1 Litera b wird als Grundsatz erklärt, dass eben die biologische Vielfalt und deren nachhaltige Nutzung nicht zu beeinträchtigen seien. Ganz konkret wird es dann unter dem Abschnitt Freisetzungsversuche – das ist Artikel 6 Absatz 2 Litera d –, wo explizit erklärt wird, dass gentechnisch veränderte Organismen im Versuch nur freigesetzt werden dürfen, wenn nach dem Stand der Wissenschaft eine Verbreitung dieser Organismen und ihrer neuen Eigenschaften ausgeschlossen werden kann. Für die Inverkehrsetzung finden Sie die entsprechende Bestimmung in Artikel 6 Absatz 3 Litera a, in der steht, dass eben die Population geschützter oder für das betroffene Ökosystem wichtiger Organismen nicht beeinträchtigt werden dürfe. In Litera b wird erklärt, dass sie nicht zu unbeabsichtigtem Absterben führen dürfe, und generell in Litera e, dass sich ihre Eigenschaften nicht in unerwünschter Weise verbreiten dürfen.

Zusammenfassend: Der Schutz der Produktion, so wie er in Artikel 6bis jetzt wiederholt werden soll, ist in diesem Gesetz bereits enthalten; wir verlieren nichts; das ist bereits so vorhanden.

Dann muss ich Sie noch darauf hinweisen, dass der Schutz im Weiteren natürlich noch massiv verstärkt wird: durch das Verbandsbeschwerderecht in Artikel 25; dann haben wir die Haftungsbestimmungen in Artikel 27, insbesondere Absatz 1bis, wo ganz klar erklärt wird, was zu geschehen hätte; und dann haben wir auch noch die Strafbestimmungen. Summa summarum: Wenn es um den Schutz gentechfreier Produktion geht, dann ist das in diesem Gesetz auch ohne Artikel 6bis enthalten.

Der zweite Gesichtspunkt ist die Wahlfreiheit der Konsumenten. Dazu kann ich mich kurz fassen. Sie ist explizit vorhanden im Zweckartikel, Artikel 1 Absatz 2 Litera d, im Artikel über die Warenflusstrennung, Artikel 13bis, und dann auch im Kennzeichnungsartikel, das ist Artikel 14 Absatz 1 und Absatz 2bis. Dort ist alles vorgekehrt, um die Wahlfreiheit der Konsumentinnen und Konsumenten nicht zu beeinträchtigen. Also braucht es unter diesem Gesichtspunkt keinen Artikel 6bis. Fazit: Dieser Artikel ist überflüssig, daran hat sich seit unseren Beratungen vom 5. Dezember 2002 nichts, aber auch gar nichts geändert.

Eine weitere Bemerkung: Wenn wir Artikel 6bis aufnehmen, dann schafft er Verwirrung, weil das, was in den übrigen Gesetzesbestimmungen bereits enthalten ist, noch einmal auftaucht und dann möglicherweise einen falschen Touch erhält und falsch interpretiert wird. Es kann nicht mehr und nicht weniger sein als das, was ich Ihnen vorhin erläutert habe. Die Verwaltung teilt diese Auffassung und ist mit uns der Meinung, dass keine Lücke vorhanden ist. Ich möchte noch einmal unterstreichen, was im Nationalrat gesagt worden ist: Wir befinden uns hier in der Gen-Lex und nicht in der Landwirtschaftsgesetzgebung. Wir müssen hier nicht Produktionsbestimmungen für die Landwirtschaft aufnehmen, sondern wir müssen in der Gen-Lex dafür sorgen, dass die gentechfreie Produktion geschützt ist, und das ist mit der Gesetzesfassung, so wie wir sie haben, der Fall.

Ich schliesse mit der Nennung eines unverdächtigen Zeugen, das ist Herr Bundesrat Leuenberger. Er hat im Nationalrat erklärt: «Ich war bei den Beratungen des Ständerates dabei und kann mindestens versichern, dass dort nicht die Ab-

sicht bestand, inhaltlich etwas zu ändern. Man hat Artikel 6bis einfach als überflüssig angesehen; dafür hat man Artikel 13 noch etwas angereichert, um dem Nationalrat entgegenzukommen, das war wenigstens der Wille des Ständerates.» Sie haben das richtig zusammengefasst, Herr Bundesrat, und an dem hat sich nichts geändert.

Ich beantrage Ihnen deshalb, hier der Mehrheit zu folgen.

Bieri Peter (C, ZG): Ich habe an der letzten Kommissionsitzung vorgeschlagen, dass wir uns in diesem Punkt dem Nationalrat anschliessen. Auch ich bin der Meinung, dass es sich nicht lohnt, wegen dieses einzigen Punktes einen weiteren «Krieg» zu veranstalten.

Herr Bürgi hat ausschliesslich und intensiv dargestellt, dass dieser Artikel nichts Neues mehr bringen werde. Nun, wenn diese Differenz ja nicht grösser ist, warum den «Krieg» veranstalten? Übrigens hat auch der Nationalrat ein weiteres Mal mit 85 zu 74 Stimmen an seiner Fassung von Artikel 6bis festgehalten.

Im Licht der nun lancierten Volksinitiative für ein Moratorium, von dem auch ich heute meine, dass es aufgrund der Gesetzgebung, die wir beschlossen haben, nicht mehr nötig ist, täten wir gut daran, ein für alle Mal festzunageln und im Gesetz klar zu regeln, dass wir neben einer möglichen GVO-Produktion auch eine GVO-freie Produktion sicherstellen wollen.

Wenn wir die Warenflusstrennung in Artikel 13, die Deklarationspflicht in Artikel 14 und die Wahlfreiheit der Konsumenten wollen, dann müssen wir doch konsequenterweise in aller Deutlichkeit sagen, dass nicht nur die Warenflusstrennung gesichert sein muss, dass nicht nur die Deklarationspflicht eingehalten werden muss, sondern – ich möchte mich an all jene wenden, die etwas von Landwirtschaft verstehen –, dass insbesondere auch die Produktion sichergestellt werden muss. Wir können doch nicht verlangen, dass wir GVO-freie Nahrungsmittel zur Auswahl haben, wenn wir nicht garantieren wollen, dass diese eben auch GVO-frei produziert werden können. Es ist der Anfang der ganzen Nahrungsmittelkette, und es lohnt sich, das im Gesetz explizit festzuhalten.

Es ist ein absolutes Muss, dass jede Bewilligung zur Verwendung von GVO nur dann erteilt wird, wenn gewährleistet ist, dass die gentechnisch veränderten Organismen nicht GVO-freie Nachbarfelder verunreinigen können. Das ist der so genannte Pollenflugartikel, der hier einmal mehr in aller Deutlichkeit festgelegt wird. Diesen Artikel als «Biomarketingartikel» zu bezeichnen, wie dies nicht Kollege Bürgi getan hat – er ist hier etwas vorsichtiger –, aber wie es im anderen Rat geschehen ist, ist schlicht unkorrekt.

Für mich ist es absolut selbstverständlich, dass es nicht angehen kann, dass ein Bauer, der GVO-frei produzieren will, seine Ernte infolge Pollenflug plötzlich verunreinigt sieht. Ich meine, das sei ein Minimum, das einem Bauern garantiert werden muss, wenn er auch in Zukunft GVO-frei produzieren will. Gerade der Umstand, dass im Nationalrat keck behauptet wurde, das Gentechnikgesetz sei kein Schutz des Biolandbaus, hat mich in meiner Meinung bestärkt, diesen Artikel 6bis wirklich so aufzunehmen. Wir tun damit etwas für unsere Landwirtschaft und für unsere Urproduktion. Auch unter den Fachleuten ist man überzeugt, dass es Massnahmen braucht, um den Schutz der GVO-freien Landwirtschaft zu sichern.

Im Nationalrat ist der Inhalt von Artikel 6bis von beiden Seiten her überinterpretiert worden – von denen, die ihn möglichst nicht wollen, und auch von denen, die ihn quasi als *Pièce de résistance* hinstellen. Wer ihn genau liest, stellt nicht mehr und nicht weniger fest, als dass die eine Produktion neben der anderen Produktion gewährleistet sein muss. Das wird in diesem Artikel eindeutig und unmissverständlich festgeschrieben.

In Anbetracht der bereits lancierten Moratoriums-Initiative – ich muss Ihnen sagen, dass diese Volksinitiative Chancen haben kann; ich werde mich für sie nicht einsetzen, weil ich meine, dass dieses Gesetz gut sei und ein Moratorium nicht

mehr nötig mache – tun wir gut daran sicherzustellen, dass GVO-haltige und GVO-freie Produktion nebeneinander garantiert sind.

Ich muss auch meinem geschätzten Kollegen Bürgi etwas widersprechen: Es ist nicht so, dass die Verwaltung gegen diesen Artikel ist. Ich darf Ihnen sogar Folgendes sagen: Wenn ich etwas zurückschaue, hat sich Herr Bundesrat Leuenberger in dieser Frage zurückgehalten, und ich habe auch relativ klare Zeichen erhalten, dass man nicht unglücklich wäre, wenn man gerade bei der Diskussion um diese mögliche Volksinitiative ein eindeutiges und klares Argument in der Hand haben könnte.

Es gibt ja den bekannten Spruch aus dem Lateinischen: «Quod scriptum est manet.» Geschätzter Herr Kollege Bürgi: Ich glaube, Sie kennen diesen Spruch aus der Rechtssprache. Wenn Sie dereinst gegen diese Moratoriums-Initiative durch das Land ziehen, erinnern Sie sich vielleicht daran: Das, was hier in Artikel 6bis geschrieben ist, dürfte dann wahrscheinlich ihr stärkstes Argument sein.

Ich bitte Sie, im Lichte dieser Überlegungen dem Nationalrat zu folgen. Wenn wir dies nicht tun, bleibt die Differenz bestehen, und wir sehen uns dann bei der Einigungskonferenz wieder.

Präsident (Plattner Gian-Reto, Präsident): Ich hoffe doch für den Referenten und sein fulminantes Votum, dass auch «quod dictum est manet».

David Eugen (C, SG): Ich möchte noch mit zwei Argumenten auf das Votum von Kollege Bürgi eingehen. Er hat ausgeführt, dass der vorliegende Gesetzentwurf diese Schutzwirkung ohnehin entfaltet. Ich kann diese Meinung deshalb nicht teilen, weil das Schutzobjekt, das in Artikel 6bis genannt ist, nämlich die Produktion von Erzeugnissen ohne gentechnisch veränderte Organismen, im Entwurf eben leider nicht genannt ist. Zwar ist in mehreren Artikeln die biologische Vielfalt genannt – das muss ich zugestehen, und das ist auch richtig –, aber das sind zwei verschiedene Dinge. In Artikel 6bis geht es wirklich darum, dass jene Bauern, die natürlich produzieren wollen – und ich glaube, es gibt in diesem Lande sehr viele solche Bauern –, schlicht und einfach eine echte Chance haben, diese Produktion weiterzubetreiben und aufrechtzuerhalten. Das Gentechnikgesetz muss dafür sorgen, dass es wie bisher möglich ist, auf natürlicher Basis Nahrungsmittel zu produzieren.

Ich möchte noch ein zweites Argument bringen. Ich weiss nicht, ob Sie das verfolgt haben: Bereits im Landwirtschaftsgesetz hat sich eine Mehrheit des Nationalrates für einen Moratoriumsartikel entschieden. Das ist dann wirklich eine wesentlich schlechtere Lösung. Da wird dann einfach flächendeckend alles verboten; das wollen wir doch nicht provozieren. Ich war übrigens überrascht, dass sich im Nationalrat eine Mehrheit für diesen Moratoriumsartikel entschieden hat, der genau den gleichen Text enthält wie die Initiative. Er ist bereits jetzt ins Landwirtschaftsgesetz reingekommen und wird dort mit einiger Wahrscheinlichkeit auch in dieser Session beschlossen. Das wäre eine viel schlechtere Lösung.

Auch wenn Sie sagen, es sei nur deklaratorisch, d. h. wir würden etwas aufnehmen, das wir ohnehin wollen, so bitte ich Sie doch, nicht mit einer Nichtaufnahme dieser Bestimmung quasi zu provozieren, dass wir am Schluss eine viel schlechtere Lösung haben.

Darum bitte ich Sie, hier der Minderheit Bieri zuzustimmen.

Leumann-Würsch Helen (R, LU): Der Nationalrat hat relativ knapp, mit 85 zu 74 Stimmen, an diesem Artikel festgehalten. Wir haben uns in der Differenzbereinigung beim Zweckartikel dem Nationalrat angeschlossen. Bei diesem Artikel beantragt Ihnen die Mehrheit Festhalten an unserer Version. Es ist nicht so, dass wir im Gesetz nicht festgeschrieben hätten, dass wir den Bauern garantieren, sie könnten GVO-frei produzieren. Das steht vielmehr bereits im Gesetz drin; ich lehne mich an das Referat von Kollege

Bürgi an und muss nicht alles wiederholen. Wenn dieser Artikel, lieber Kollege Bieri, nun derjenige sein wird, der verhindert, dass die Moratoriums-Initiative zustande kommt, dann meine ich, dass wir kein gutes Gesetz gemacht haben. Ich war immer der Überzeugung, dass diese Gen-Lex, wie wir sie verabschiedet haben, ein ausgewogener Kompromiss ist, der auf alle Seiten Rücksicht nimmt, der auf die Wahlfreiheit der Konsumentinnen und Konsumenten Rücksicht nimmt und der den Bauern möglichst viel Freiraum für ihre Produktion geben wird.

Wenn es aber nun wirklich dieser Artikel 6bis sein soll – wir haben ihn bis jetzt immer abgelehnt –, auf den es am Schluss ankommt, dann haben wir bis jetzt unsere Arbeit nicht gut gemacht. Aber einfach einen Artikel im Gesetz drin zu lassen, dessen Anliegen in einem anderen Artikel bereits gut verankert ist, finde ich unnötig. Wir müssen doch nicht immer alles siebenfach nähen und immer noch mehr Artikel und Bedingungen im Gesetz verankern.

Ich meine, der Ständerat tut gut daran, hier an seiner Version festzuhalten; das gibt in dem Sinn einen Kompromiss: Einmal haben wir uns dem Nationalrat angeschlossen, und einmal halten wir an unserer Version fest.

Ich bitte Sie, der Mehrheit zu folgen.

Leuenberger Moritz, Bundesrat: Auch im Nationalrat ist unglaublich engagiert über diesen Artikel diskutiert worden. Ich habe deswegen, wie Herr Bürgi zu Recht gesagt hat, am Schluss betont, der Ständerat habe inhaltlich gar nichts anderes gewollt, er habe eigentlich das Konzept übernommen und einen anderen Artikel etwas angereichert. Ich wollte dort eigentlich für die Fassung des Ständerates Stimmung machen, aber der Nationalrat ist bei seiner Variante geblieben.

Wenn ich Sie jetzt umgekehrt eher ersuche, dem Nationalrat zuzustimmen, so nicht deshalb, weil ich einfach von Geburt an immer auf der Seite der Minderheit und der Schwächeren bin, (*Heiterkeit*) sondern weil ich eher finde, man sollte jetzt diese Differenz bereinigen. Ich kann beim besten Willen nicht so einen unglaublich grossen Unterschied entdecken. Sie sagen ja selbst, es sei überflüssig; aber wenn das jetzt der einzige überflüssige Artikel wäre, den wir in der Gesetzessammlung hätten, würde ich meinen: Gut, eine Einigungskonferenz morgens um sieben Uhr würde sich noch lohnen, aber sonst nicht unbedingt. Dies umso weniger – das habe ich auch im Nationalrat gesagt –, als der Bundesrat in der Saatgutverordnung eine Reihe neuer Vorschriften über Qualitätssicherung und Dokumentation erlassen hat, ähnlich wie es der Nationalrat hier will. Dieses Vorgehen mit der Saatgutverordnung hat sich bewährt, das ist gut herausgekommen. Von daher stört mich der Artikel so, wie ihn der Nationalrat will, nicht, und ich wäre eigentlich zufrieden, wenn heute die letzte Differenz bereinigt würde.

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Minderheit 22 Stimmen

Für den Antrag der Mehrheit 17 Stimmen

00.079

**Krankenversicherungsgesetz.
Teilrevision.
Spitalfinanzierung
Loi sur l'assurance-maladie.
Révision partielle.
Financement des hôpitaux**

Differenzen – Divergences

Botschaft des Bundesrates 18.09.00 (BBl 2001 741)
Message du Conseil fédéral 18.09.00 (FF 2001 693)

Bericht SGK-SR 10.09.01
Rapport CSSS-CE 10.09.01

Ständerat/Conseil des Etats 03.10.01 (Erstrat – Premier Conseil)
Ständerat/Conseil des Etats 04.10.01 (Fortsetzung – Suite)
Ständerat/Conseil des Etats 29.11.01 (Fortsetzung – Suite)
Nationalrat/Conseil national 09.12.02 (Zweitrat – Deuxième Conseil)
Nationalrat/Conseil national 11.12.02 (Fortsetzung – Suite)
Nationalrat/Conseil national 11.12.02 (Fortsetzung – Suite)
Nationalrat/Conseil national 12.12.02 (Fortsetzung – Suite)
Nationalrat/Conseil national 12.12.02 (Fortsetzung – Suite)
Nationalrat/Conseil national 13.12.02 (Fortsetzung – Suite)
Ständerat/Conseil des Etats 13.03.03 (Differenzen – Divergences)
Ständerat/Conseil des Etats 20.03.03 (Fortsetzung – Suite)

Präsident (Plattner Gian-Reto, Präsident): Eine Vorbemerkung: Die wichtigste Differenz besteht darin, dass wir und der Nationalrat auf die Vorlage eingetreten sind, dass der Nationalrat sie aber in der Gesamtabstimmung abgelehnt hat. Somit müssten wir eigentlich nur unser Eintreten bestätigen, denn die Ablehnung in der Gesamtabstimmung durch den Nationalrat kommt einem Widerruf des Eintretens gleich. Ich gehe aber davon aus, dass Sie damit einverstanden sind, dass wir darauf verzichten, noch einmal auf die Vorlage einzutreten, und dass wir hier sozusagen eine zweite Detailberatung durchführen, denn unsere Kommission hat die Vorlage aufgrund der Beschlüsse des Nationalrates, die inzwischen hinfällig sind, doch stark verändert.

Zum Vorgehen: Bei der Vorlage 1 handelt es sich um die Gesetzesrevision. Bei der Vorlage 2 handelt es sich um den entsprechenden Finanzierungsbeschluss. Ich gedenke, die Detailberatungen zu den beiden Vorlagen gemeinsam durchzuführen und anschliessend die beiden Gesamtabstimmungen vorzunehmen, sodass man in beiden Fällen en connaissance de cause entscheiden kann. – Sie sind damit einverstanden.

Frick Bruno (C, SZ), für die Kommission: Als Erstrat haben wir in der Herbst- und Wintersession des Jahres 2001 über die Vorlage entschieden. Der Nationalrat hat sie während eines Jahres in seiner Kommission beraten und in der letzten Wintersession im Rat behandelt, und siehe: Am Freitag den 13. Dezember 2002 hat er sie in der Gesamtabstimmung mit 93 zu 89 Stimmen knapp verworfen. Ich hoffe, dass Donnerstag der 13. uns heute mehr Erfolg verspricht. Die Ablehnung des Nationalrates in der Gesamtabstimmung bewirkt, dass wir die Vorlage nach den parlamentarischen Gesetzen nochmals von vorne und völlig frei beraten können. Es geht um mehr als um blosses Eintreten. Wir sind völlig frei, wie wir die Vorlage behandeln.

Aufgrund dieser gesetzlichen Vorgabe hat sich Ihre Kommission für folgendes Vorgehen entschieden: Sie hält grundsätzlich an ihren früheren Beschlüssen fest. Sie hat aber geprüft, ob sie einzelne Mehrheitsbeschlüsse des Nationalrates aus der Detailberatung übernehmen soll. Beispielsweise haben wir das bei der Prämienverbilligung getan. Wir haben aber auch die Entwicklung und Erkenntnisse der vergangenen 15 Monate berücksichtigt und unsere eigene Vor-

lage verbessert, beispielsweise bei der Einführung des Vertragsprinzips. Gleichzeitig haben wir einige Schlaglöcher geebnet, welche im Nationalrat zur Ablehnung in der Gesamtabstimmung geführt haben, kurz: Wir legen Ihnen eine insgesamt verbesserte Neuauflage vor.

Wir haben rasch gearbeitet. Seit Ende Januar haben wir an fünf Sitzungstagen während 22 Stunden beraten. Diese Eile hat folgende zwei Gründe: Zum Ersten ist die Revision des Krankenversicherungsgesetzes wichtig. Würden wir sie noch weiter verzögern – die Botschaft des Bundesrates liegt ja bereits zweieinhalb Jahre zurück – und weiter hinausschieben, würde unser Gesundheitssystem Schaden nehmen, weil nötige Verbesserungen nicht durchgeführt würden. Denn eine KVG-Revision wird, im Gegensatz zum Walliser Wein, nicht besser, je länger sie lagert, und die Reifezeit scheint mir hier überschritten zu sein.

Zum Zweiten ist die Revision ein indirekter Gegenvorschlag zur Gesundheits-Initiative der Sozialdemokratischen Partei, über die wir am 18. Mai dieses Jahres abstimmen werden. Mit den Bestimmungen zur Prämienverbilligung glauben wir eine gegenüber der Initiative bessere Alternative vorzulegen. Wir übernehmen die Bestimmung des Nationalrates, der unsere erste Vorgabe – das Sozialziel von 8 Prozent – verfeinert und verbessert hat. Wenn Sie uns zustimmen, haben beide Räte einmal so beschlossen und damit die Prämienverbilligung faktisch bereinigt und – wenn auch nicht rechtlich – einen indirekten Gegenvorschlag beschlossen.

Ich möchte bei dieser Gelegenheit auch dem Departement, Herrn Bundespräsident Couchepin und ebenso Herrn Britt und seinen Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern bestens danken. Sie haben diese Parforce-Leistung ermöglicht und uns sehr gut unterstützt.

Wir haben die Ergebnisse unserer Kommission den wichtigsten Akteuren im Gesundheitswesen vorgelegt und mit ihnen besprochen: mit den Kantonen (Sanitätsdirektorenkonferenz), mit dem Schweizerischen Spitalverband H+, mit Santésuisse und mit der FMH, der Verbindung der Schweizer Ärzte und Ärztinnen. Einzelne Anregungen haben wir übernommen. Wir dürfen feststellen, dass Kantone, Spitäler und Versicherer in den wichtigen Zügen mit unserer Vorlage einverstanden sind, auch wenn sie in einzelnen und bisweilen wichtigen Punkten Änderungen wünschen.

Etwas schwieriger gestaltet sich die Situation mit der FMH: In der Aussprache selber haben ihre Vertreter keine grundsätzlichen Vorbehalte geäußert, sondern nur Detailpunkte angesprochen, um dann eine Stunde nach unserer Medienorientierung in einer knappen Mitteilung bekannt zu geben, sie seien grundsätzlich gegen die Einführung des Vertragsprinzips im ambulanten Bereich.

Es ist natürlich Sache der Ärzteschaft zu bestimmen, wer ihre Interessen vertritt. Ich selber kann nur feststellen: Wer als Berufsorganisation dazu eingeladen wird, sich zu einer ausgereiften Vorlage zu äussern, müsste seine Ideen während der Gesetzgebung einbringen. Ich habe von den Ärzten mehr erwartet als eine blosser Selbstdispensation in Form von Medienmitteilungen; wir hätten die substantiellen Aussagen bei uns erwartet.

Trotz der schwierigen Situation, die offensichtlich innerhalb der Ärzteschaft besteht, dürfen wir heute von einem Durchbruch sprechen. Dies aus folgenden Gründen:

1. Die Vorlage wird in den Kernpunkten von allen Kommissionsmitgliedern und damit auch von allen politischen Kräften in diesem Rat getragen. Das ist der entscheidende Punkt. In der Gesamtabstimmung haben wir uns ohne Gegenstimme und ohne Enthaltungen für die Vorlage ausgesprochen.
2. Die Vorlage wird von den Versicherern, den Spitälern und den Kantonen in den wesentlichen Punkten mitgetragen.
3. Wir haben einige wesentliche Verbesserungen einbauen können und damit die Hindernisse, welche im Nationalrat bei der Gesamtabstimmung der Zustimmung im Wege standen, ausgeräumt. Ich meine kurzum, dass wir fast alle wichtigen Kräfte an Bord haben. Die Ärzte schwimmen im Moment noch nebenher, und sie werden sich entscheiden müssen, ob sie an Land zurückschwimmen oder an Bord steigen wollen. Das ist ihre Sache.

Nun zu den Kernpunkten der Vorlage und zu den wesentlichen Beschlüssen. Ich möchte in vier Punkten kurz darauf eingehen.

Der erste Kernpunkt ist die Spitalfinanzierung. Bei der Spitalfinanzierung haben wir uns in der ersten Lesung vor ein- einhalb Jahren für eine Weiterentwicklung in Richtung monistisches System entschieden. Heute gibt es in unserer Kommission zwei Meinungen. Ein Teil der Kommission möchte am bisherigen Beschluss festhalten. Das so genannt dual-fixe System führt die Leistungsfinanzierung anstelle der bisherigen Institutsfinanzierung ein, wobei die Anteile der Kantone und der Versicherer fix je 50 Prozent betragen, also: dual-fix. Zu einem späteren Zeitpunkt – etwa auf das Jahr 2013 – soll auf das so genannt monistische System umgestellt werden. Das heisst, es gibt einen einzigen Besteller und einen Bezahler von Leistungen. Der andere Teil der Kommission möchte bereits in einem Schritt auf das Jahr 2007 das monistische System definitiv einführen. Die beiden Teile der Kommission sind praktisch gleich gross. Eine knappe Mehrheit von sieben Mitgliedern möchte den Schritt in zwei Etappen vollziehen, eine Minderheit von sechs Mitgliedern möchte in einem Schritt auf das Jahr 2007 bereits wechseln.

Der zweite wesentliche Punkt ist die Prämienverbilligung. In der ersten Lesung haben wir als höchste Belastung generell 8 Prozent des verfügbaren Einkommens für Prämienbelastungen normiert, mit der ausdrücklichen Aufforderung an den Nationalrat, diese Vorgabe gut anzusehen und noch zu verfeinern. Unsere Vorgabe war ein erster indirekter Gegenvorschlag zur Gesundheits-Initiative. Der Nationalrat hat nun eine differenzierte Lösung gefunden: Die Prämienbelastung soll je nach Einkommenshöhe für Familien 2 bis 10 Prozent des verfügbaren Einkommens betragen, für Alleinstehende 4 bis 12 Prozent; der Bundesrat regelt die Details. Gleichzeitig hat der Nationalrat entschieden, das zweite Kind nur mit der Hälfte der Prämie zu belasten und ab dem dritten Kind alle Kinder von den Krankenkassenprämien zu befreien.

Dem Grundsatz nach schliesst sich unsere Kommission der Lösung des Nationalrates vollauf an; nicht einig sind wir uns nur in der Frage, ob ab dem dritten Kind die Prämienbefreiung vollständig sein soll.

Zum Dritten – das betrifft den ambulanten Bereich – haben wir in unserer Vorlage das letzte Mal den Wechsel vom so genannten Vertragszwang zum Vertragsprinzip vollzogen. Anstelle des heutigen Vertragszwangs soll für den ganzen ambulanten Bereich, und zwar für frei praktizierende Ärzte und andere Leistungserbringer und Spitäler, die Vertragsfreiheit eingeführt werden.

Wir haben aber, entgegen unserem Modell der ersten Lesung vor 15 Monaten, wesentliche Änderungen eingebaut, indem zum einen die Kantone den Bedarf für jede Art der Leistungserbringer festlegen und die Versicherer mit einer solchen Anzahl Leistungserbringer Verträge schliessen müssen. Wir haben zum anderen klare Mechanismen und Rahmenbedingungen festgelegt, welche den Übergang, insbesondere für Ärzte, erleichtern.

Im vierten Punkt sprechen wir uns für eine Förderung des Managed-Care-Systems oder der so genannten Netzwerke, Réseaux, aus. Wir möchten mit den neuen Vorschlägen unserer Kommission Anreize für den Einstieg in ein günstigeres System schaffen – Anreize sowohl für Patienten als auch für Leistungserbringer.

Das sind die vier wesentlichen Punkte, in welchen wir auch Änderungen vorgenommen haben. Es gibt noch weitere Punkte, die ebenfalls von Bedeutung sind und auf die ich dann noch in der Detailberatung eingehen werde. Es sind insbesondere Fragen der Wirtschaftlichkeit und Fragen der Pflegekosten.

So viel zum nochmaligen Eintretensentscheid und zu den wesentlichen Punkten, die wir in der Vorlage verbessert haben. Ich bitte Sie, Herr Präsident, sofern Bedarf besteht, nochmals eine kurze Eintretensdebatte durchzuführen.

Beerli Christine (R, BE): Das Gesundheitswesen steht an oberster Stelle des Sorgenbarometers unserer Bevölkerung.

Das überträgt uns natürlich eine sehr grosse Verantwortung, hier mit Augenmass, aber doch auch mit Konsequenz zu handeln. Das ist der Grund, weshalb sich Ihre Kommission entschieden hat, nach dem Scheitern der Vorlage im Nationalrat noch einmal an die Arbeit zu gehen und basierend auf den Entscheiden, die wir das letzte Mal gefällt haben, etwas Neues aufzubauen. Wir haben uns ganz klar auf unsere letztmaligen Entscheide abgestützt, die wir nach wie vor als richtig erachten. Wir haben aber diejenigen Beschlüsse aus dem Nationalrat übernommen, bei denen Verfeinerungen, Verbesserungen eingebracht und allenfalls auch kostendämpfende Massnahmen diskutiert wurden. Wir haben in unserer Kommission noch weitere kostendämpfende Massnahmen diskutiert und in das Konzept eingebaut.

Ich möchte ganz kurz die drei Pfeiler noch einmal erwähnen, die schon das letzte Mal Grundlage unseres Entscheides bildeten, und darlegen, wo wir Änderungen vorgenommen haben und wo ich allenfalls noch Problempunkte sehe.

Zur Spitalfinanzierung: Der Kommissionspräsident hat es Ihnen gesagt: Wir bauen auf dem dual-fixen System auf. Der wesentliche Vorteil des Systems, das wir Ihnen vorschlagen und über das Sie schon das letzte Mal entschieden haben, ist der, dass wir von einer Instituts- zu einer Leistungsfinanzierung übergehen. Es werden also nicht mehr Institute finanziert, sondern es werden Leistungen finanziert. Diese Leistungen, errechnet aufgrund einer Vollkostenrechnung, werden dann im Endeffekt zu 50 Prozent von den Kantonen und zu 50 Prozent von den Versicherern getragen. Wir haben aber natürlich auch Übergangsfristen im Gesetz verankert, sodass dieser Übergang fliegend und nicht allzu schmerzhaft vonstatten gehen wird.

Eine grosse Auseinandersetzung wird in diesem Rat über die Frage stattfinden, ob wir beim dual-fixen System bleiben oder ob wir schon jetzt ins Gesetz schreiben sollen, dass wir das monistische System verankern möchten. Ich möchte nicht schon hier alle Argumente anführen, aber ich kann Ihnen sagen, dass ich den Minderheitsantrag, der den Monismus schon jetzt einführen will, mit wirklich grosser Überzeugung bekämpfen werde. Ich bin auch der Ansicht – ich habe das in der Kommission schon immer gesagt –, dass wir schliesslich zu einem monistischen System werden übergehen müssen, weil nur damit die Wettbewerbsverzerrungen zwischen dem ambulanten und dem stationären Bereich beseitigt werden können. Ich bin aber genauso klar der Überzeugung, dass heute der Zeitpunkt dafür noch nicht gekommen ist, dass wir noch einiges an Abklärungen zu treffen haben. Die Details werde ich dann in der Detailberatung anbringen.

Wir sind auch bei der Anhörung der Kantone in dieser Ansicht noch einmal bekräftigt worden. Die Kantone würden sich heute mit Vehemenz gegen eine sofortige Einführung des monistischen Systems wehren. Wenn wir aus der letzten KVG-Revision etwas gelernt haben, dann ist es dies, dass wir nur Dinge beschliessen sollten, die wir auch einigermassen reibungslos vollziehen können. Wir dürfen es nicht wagen, hier Dinge zu beschliessen, die dann zu einem Vollzugschaos führen. Damit würden wir nicht mit Augenmass handeln, und damit würden wir eine Verunsicherung auslösen, die in diesem Bereiche mehr als schädlich wäre.

Bei den Prämienverbilligungen haben wir zu einem guten Teil die Vorarbeiten des Nationalrates übernommen. Der Nationalrat hat das System, das wir mit den 8 Prozent eingeführt hatten, verfeinert. Wir wussten damals hier und auch in der Kommission, dass wir im Prinzip mit dieser 8-Prozent-Regel einen grossen Schritt gewagt haben, dass das auch noch etwas unausgereift war. Wir haben dann das Ganze zur Überarbeitung in den Nationalrat gegeben. Er hat diese Überarbeitung gemacht, und wir sind seinen Vorarbeiten gefolgt, indem wir ein System verankern, das vor allem auch Familien mit Kindern begünstigt, in einem Einkommensbereich, der von den Kantonen zu definieren sein wird. Dieser wird sich in der Grössenordnung von 45 000 bis 75 000 oder 80 000 Franken bewegen, sodass nicht einzig die ganz niedrigen Einkommen, sondern auch ein Teil des Mittelstandes von diesen Prämienverbilligungen wird profitieren können.

Wir haben hier zwei Punkte, die noch zu Problemen führen werden. Ich werde in der Detailberatung dazu noch etwas sagen. Es geht einerseits um den Antrag einer Minderheit, es sei dem Nationalrat zu folgen, d. h. die Kinder ab dem zweiten Kind zur Hälfte und ab dem dritten Kind ganz von der Prämie zu befreien. Das wäre eine Prämienbefreiung zulasten der Krankenversicherer. Ich werde Sie bitten, diesen Antrag abzulehnen, weil es dabei um das Giesskannenprinzip geht. Das würde generell zu einer Erhöhung der Krankenversicherungsprämien für alle anderen führen.

Wir haben dann noch einen zweiten Antrag, der von der Mehrheit angenommen worden ist und den ich mit einem Minderheitsantrag bekämpfe. Das werde ich Ihnen auch noch im Detail darlegen. Mit diesem Antrag wird verlangt, dass die Hälfte der Prämie für das zweite Kind und die ganze Prämie für die weiteren Kinder verbilligt werden, dass man also zulasten der Kantone eine Prämienverbilligung einführt, und das – das ist der Anachronismus an diesem Mehrheitsantrag, den ich wirklich mit Vehemenz bekämpfen werde – für alle diejenigen Leute, die eben gerade keine Prämienverbilligung zugute hätten, weil sie mit ihrem Einkommen über dem Maximaleinkommen liegen, das vom Kanton für die Prämienverbilligung definiert wurde. Damit möchte die Mehrheit das Giesskannenprinzip zugunsten der besser Verdienenden anwenden, was wir auf jeden Fall bekämpfen müssen.

Zu den Kostendämpfungsmassnahmen: Der Kommissionspräsident hat Ihnen schon einiges zu dem gesagt, was jetzt noch unter Vertragsfreiheit läuft. Ich würde sagen, es ist ein etwas eingeschränktes System im Vergleich zu dem, das wir das letzte Mal beschlossen haben. Wahrscheinlich ist es das politisch durchsetzbare System. Es bedeutet aber, da muss man Klartext sprechen, dass der Vertragszwang innerhalb einer vom Kanton zu erstellenden Bedarfsplanung weiterhin gilt. Der Kanton setzt also fest, wie viele Ärzte er in jedem Bereich der Spezialitäten haben möchte; dann ist jede Krankenkasse verpflichtet, mit dieser Anzahl Ärzte einen Vertrag abzuschliessen. Im Rahmen dieses vom Kanton definierten Bedarfs gilt an und für sich weiterhin der Vertragszwang, und nur für das, was über diesen Bedarf hinausgeht, wird dann eine Vertragsfreiheit eingefügt. Wahrscheinlich ist dieses in der Tat abgeschwächte System das System, das eine gewisse Akzeptanz haben kann. Im Rahmen der Diskussion in der Kommission ist es uns gelungen – und das erscheint mir wichtiger und relativiert die ganze Diskussion über Vertragszwang respektive Vertragsfreiheit –, die ganze Netzwerkförderung in das neue Gesetz einzubauen. Die Netzwerke sehe ich persönlich vor allem als Qualitätssicherungsmassnahme an. Ich bin überzeugt, dass der Patient in einem Netzwerk gut aufgehoben ist. Dort wird er in seiner Gesamtheit betreut, vor allem, weil ein Netzwerk nicht einzig die Grundversorger umfasst, sondern eben auch die Spezialisten und, zu einem späteren Zeitpunkt, auch die Institutionen der stationären Versorgung. Der Patient wird in seinem Leiden von der Grundversorgung bis allenfalls zum Spitalaufenthalt begleitet. Meiner Ansicht nach ist das gerade auch wegen der Zusammenarbeit und der gegenseitigen Kontrolle der Leistungserbringer eine Qualitätssicherungsmassnahme. Gleichzeitig wird sich dieses System mit der Zeit, weil man den Patienten eben begleitet und das «Ärztchupfen» dadurch etwas verringern kann, auch zu einer Kostendämpfungsmassnahme ausweiten können.

Die Motivation, sich in diesen Ärztenetzwerken behandeln zu lassen, haben wir über den Selbstbehalt respektive über die Erhöhung des jährlich zu bezahlenden Globalbetrages an Selbstbehalt ausgestaltet. Wer sich in einem Netzwerk behandeln lässt, bezahlt denselben Selbstbehalt wie heute. Wer sich ausserhalb des Netzwerkes behandeln lassen will, bezahlt den verdoppelten Selbstbehalt – 20 Prozent anstatt 10 Prozent. Die Wahlfreiheit des Patienten ist völlig gewährleistet, aber er müsste die entsprechenden finanziellen Folgen tragen.

Das wird es mit sich bringen, dass sich gerade auch kränkere Patienten in den Netzwerken behandeln lassen. Nur so können wir diesen Qualitätsaspekt und den Kostendämp-

fungsaspekt wirklich zur Wirkung kommen lassen. Bis anhin, solange man die Motivation über tiefere Prämien machte, war der Effekt ein anderer. Die gesunden Jungen haben sich in den Netzwerken behandeln lassen und sind dann – allenfalls zum Zeitpunkt, wo sich eine Krankheit eingestellt hat – wieder abgesprungen. Das war nicht richtig und hat die Effekte nicht wirken lassen. Deshalb mussten die Motivationsanreize umgekehrt werden. Auch dazu werden Sie sicher noch einiges hören.

Eine weitere Kostendämpfungsmassnahme, die sich auf das Prämienwachstum schwergewichtig auswirken wird, ist das, was wir Ihnen im Bereich der Langzeitpflege bei Artikel 25 und 50 vorschlagen. Dort schlagen wir vor, in diesem System zu verbleiben, an die Langzeitpflege einen Beitrag zu bezahlen und nicht die gesamten Kosten der Grund- und Behandlungspflege über die Krankenversicherer abzuwickeln. Auch darüber wird sicher noch eine detaillierte Diskussion entstehen.

Wenn es uns im Ganzen gesehen möglich ist, die von mir als Schwachpunkte erwähnten Artikel noch zu bereinigen, haben wir ein Konzept, das kurzfristig etwas bringt und das mittelfristig die Ausrichtung, die wir wollen, klar aufzeigt, nämlich die Anreize richtig in Richtung Qualitätssicherung und Kostendämpfung zu setzen. Ich glaube, dass es uns damit gelungen ist, Folgendes aufzuzeigen: In diesem hoch komplexen, heiklen, sensiblen Bereich von hoher politischer Aktualität kann man einen Weg gehen, der Schritt für Schritt zu Verbesserungen führt, und man sollte nicht mit Volksinitiativen «aktionieren», die auf absehbare Zeit in keiner Art und Weise irgendeine Verbesserung bringen.

Saudan Françoise (R, GE): Vous vous souvenez, j'étais la seule à avoir rejeté le projet de loi en commission et parmi la minorité de députés qui l'avaient rejeté en plénière.

J'ai changé d'avis. Pourquoi? C'est peut-être le mérite du rejet du projet par le Conseil national, qui nous a obligés à réfléchir dans d'autres directions. Deux directions qui me semblent fondamentales ont été choisies lors des travaux de la commission.

1. D'une part, nous avons remis l'assuré au centre du système. Nous lui disons très clairement, en d'autres termes que ceux utilisés par Mme Beerli, que la liberté de choix totale, que notre système de santé est seul à offrir dans le monde entier, a un coût et que ce coût ne peut plus être assumé par l'ensemble du système. Je préfère infiniment cette démarche qui responsabilise l'assuré à une démarche qui, par des mesures soi-disant de renforcement de la concurrence ou de pression sur les fournisseurs de soins, ne visait qu'à limiter les coûts. On le fait au moyen d'un élément qui me semble fondamental, qui est le renforcement à terme du rôle des réseaux de santé. Ceux-ci sont appelés à devenir probablement – et même certainement, de mon point de vue – un des piliers de notre système de santé, avec l'objectif de pouvoir offrir les meilleurs soins, avec une qualité renforcée par le fait que tous les fournisseurs de soins seront au coeur du système.

2. L'autre direction dans laquelle nous avons travaillé est à mes yeux aussi extrêmement importante, c'est celle du renforcement du rôle des cantons. On dit très clairement aux cantons: «Vous êtes les maîtres d'oeuvre de la politique de la santé, à vous d'assumer vos responsabilités, y compris dans le domaine ambulatoire. Vous devez vous, cantons, assurer une couverture de soins suffisante et de qualité pour vos habitants.» Je crois que c'est l'idée qui avait été apportée par le président de la Confédération dans nos débats en commission, une idée qui était beaucoup plus souple parce que, de cette compétence que nous voulions donner aux cantons, nous avons fait une obligation. Je suis, entre parenthèses, parfaitement consciente des difficultés que cela va poser dans mon propre canton, mais je crois que c'est une direction qu'il faut absolument prendre parce que jusqu'à présent, les cantons se sont un peu trop déchargés de leurs responsabilités dans ce domaine.

Il reste une question extrêmement discutée et disputée qui est celle de l'inscription dans la loi de l'introduction du système moniste dans un délai beaucoup plus court que celui qui est prévu par le Conseil fédéral. Personne ne conteste que le système moniste a, en termes de transparence, de clarté des coûts, un avantage absolument fondamental sur le système actuel. Mais après avoir écouté attentivement Carlo Conti, qui est le président de la Conférence des directeurs cantonaux des affaires sanitaires, on a constaté que même les cantons qui sont favorables à l'introduction de cette solution ont exprimé d'extrêmes réserves sur ses modalités. Je partage leurs doutes parce qu'on ne peut pas, pour une question d'abord de cohérence du système, renforcer la position des cantons dans le domaine ambulatoire et en faire uniquement des organismes payeurs dans le domaine hospitalier, qui représente quand même le 40 pour cent des coûts de la santé.

Alors, nous avons travaillé dans la bonne direction. Avons-nous les outils pour mettre en oeuvre cette réforme fondamentale? Là, Monsieur le Président de la Confédération, j'ai encore quelques doutes, mais il faut faire quelque chose et nous allons dans le bon sens. J'ai en particulier des doutes compte tenu des interventions dont j'ai été la cible dans mon canton. Comment va-t-on prendre en compte les secteurs ambulatoires des hôpitaux cantonaux universitaires? C'est une importante question qui reste ouverte. Comment va-t-on mettre en oeuvre la réforme du financement hospitalier qui, comme l'a bien expliqué Mme Beerli, est fondamentale? Parce que là encore, les cantons n'ont pas été capables d'avoir une approche commune et globale pour que ces outils soient les mêmes et qu'ils servent réellement d'outils de management de la santé. En particulier, chaque canton a sa petite approche en ce qui concerne les frais de formation, les frais de recherche et il est évident que c'est le Conseil fédéral, au moyen d'ordonnances, qui devra placer les cantons devant leurs responsabilités.

Sous réserve de la question du système moniste qui est très controversée puisque la majorité, en commission, a été acquise avec une voix de différence, je suis cette fois persuadée que nous allons dans la bonne direction.

J'entre en matière et je soutiens également le projet de loi, sous réserve de la question de l'introduction du système moniste.

Là en effet, je dois dire qu'on ne peut pas opérer un changement aussi fondamental en disant: «On verra bien, les assureurs se débrouilleront!», alors que nous renforçons les compétences des cantons dans le domaine ambulatoire et que ceux-ci doivent également jouer un rôle décisif dans ce qui représente, je le répète, 40 pour cent des coûts de la santé.

Forster-Vannini Erika (R, SG): Längst hat sich die Erkenntnis durchgesetzt, dass es im KVG falsche Anreize gibt. Ich bin deshalb sehr dankbar, dass wir jetzt wieder über eine Vorlage diskutieren können, nachdem wir uns nach der Bruchlandung im Nationalrat im vergangenen Dezember noch einmal an die Arbeit gemacht haben.

Ich möchte nur ganz kurz auf zwei aus meiner Sicht heikle Punkte eingehen: Ein heikler Punkt ist ohne Zweifel die Aufhebung des Vertragszwanges. Es ist nachvollziehbar, dass eine sofortige Aufhebung dieses Vertragszwanges bei den Ärzten zunächst auf erheblichen Widerstand stösst. Die Kommission des Ständerates geht nun einen – wie mir scheint – neuen, innovativen, wenn auch etwas bescheidenen Weg, welcher den Bedürfnissen beider Seiten entgegenkommt. Die Krankenkassen sollen nicht allein über den Abschluss eines Vertrages mit jedem einzelnen Arzt entscheiden.

Die Kantone sind in der Umsetzung des KVG besonders gefordert. Die Gesundheitspolitik ist und soll ein Bereich bleiben, in welchem die Kantone einen möglichst hohen Gestaltungsspielraum haben. Sie sollen daher vorerst eine Bedarfsplanung mit Berücksichtigung des interkantonalen Angebots erstellen. Die Kantone sollen vorgeben, wie viele

Leistungserbringer es in ihren Regionen braucht. Die Krankenversicherer sind verpflichtet, mit einer definierten Anzahl Leistungserbringer im medizinischen Bereich Verträge abzuschliessen. Die Leistungserbringer wiederum werden gehalten, sich in Netzwerken zusammenzuschliessen. Regionale Netzwerke, in denen Hausärzte, Spezialärzte sowie Spitäler und Spitex-Einrichtungen zusammenarbeiten, werden ihre Leistungen aufgrund der gesteigerten Effizienz und der Vermeidung von teuren Doppelspurigkeiten kostengünstiger anbieten können. Ebenso ist die permanente Qualitätssicherung der medizinischen Leistungen in diesen Netzwerken sichergestellt. Als Nebenprodukt – das ist aber nicht unerheblich – können Daten erhoben werden, die Aufschluss über die Wirksamkeit von Behandlungsstrategien geben, Daten, die heute in der Medizin vielfach fehlen.

Trotz der Dringlichkeit unseres Anliegens sind Übergangsfristen und Kompromisse nötig, die in der Detailberatung zu diskutieren sind. Wenn wir das Ganze nicht erneut gefährden wollen, müssen wir auf die wohlverordneten Rechte, auf Gewohnheiten und langjährige Arzt-Patienten-Beziehungen Rücksicht nehmen. Dies gilt insbesondere auch bei der Altersbeschränkung. Ärzte sind Selbstständigerwerbende, die ihre teure Ausbildung erst spät in ein gutes Einkommen verwandeln können.

Ich bin deshalb der Meinung, dass die Kommission hier einen gangbaren Weg gegangen ist, und ich hoffe, dass sich letztlich auch die Ärzte mit diesem Entwurf einverstanden erklären können.

Noch ein Zweites – Frau Beerli hat bereits darauf hingewiesen –: Ich bin der Meinung, dass wir auf die Einführung des monistischen Modells, wie es bei Artikel 64bis von einer starken Minderheit gefordert wird, zum jetzigen Zeitpunkt verzichten sollten. Ich möchte die Gründe dafür noch einmal kurz rekapitulieren: Wir waren uns in der Kommission einig, dass die Wettbewerbsverzerrungen zwischen dem stationären und dem ambulanten Bereich erst dann wegfallen, wenn wir eine monistische Finanzierung haben. Der Umsetzung stehen aber noch zu viele Hindernisse im Weg. Wir können die riesigen Beträge nicht einfach tel quel den Versicherern geben, ohne entsprechende Auflagen zu machen. Es gibt zu viele Unsicherheiten und Schwierigkeiten, namentlich überall dort, wo die Spitäler von den Kantonen geführt werden.

Wir verbauen uns nichts. Wir können bei der nächsten KVG-Revision den zweiten Schritt hin zur monistischen Finanzierung überlegter tun, und wir können insbesondere die Frage, wie wir die grossen Beiträge der Kantone umverteilen wollen, besser abklären.

Noch eine letzte Bemerkung: Frau Beerli hat darauf hingewiesen, dass wir an die Pflegemassnahmen in Artikel 25 nur noch Beiträge geben wollen. Ich denke, diesen Artikel müssen wir auch hier im Rat noch gut diskutieren. Es gibt hierzu verschiedene Anträge. Was Ihnen die Kommission hier vorlegt, ist meiner Meinung nach zu viel des Guten. Ich beantrage Ihnen hier einen Zwischenweg.

Studer Jean (S, NE): Le traitement du dossier de l'assurance-maladie est toujours riche d'enseignements, sur le plan politique en général et sur le plan spécifique de la LAMal.

Sur le plan politique général d'abord: très régulièrement, on entend des critiques sur le rythme de nos travaux et on dit que ce Parlement travaille souvent lentement, voire trop lentement. Et on constate ici que, finalement, le président de la commission nous l'a dit, notre commission a été à même de reprendre l'ensemble du projet en deux mois exactement alors que dans son premier examen, il avait fallu près d'une année pour qu'elle traite la matière. Ici, en deux mois, l'ensemble a pu être revu et, nous-dit-on, amélioré. Ce qui montre que lorsqu'il y a une volonté d'aller vite, on peut aller vite, et que souvent cette volonté d'aller vite dépend de l'agenda politique. Le président de la commission n'a pas caché que c'était bien l'initiative populaire sur laquelle nous nous prononcerons le 18 mai 2003 qui avait dicté le rythme des travaux de la commission.