

Zwölfte Sitzung – Douzième séance

Mittwoch, 11. Juni 2008

Mercredi, 11 juin 2008

08.25 h

08.029

Freizügigkeitsabkommen. Weiterführung sowie Ausdehnung auf Bulgarien und Rumänien

Accord sur la libre circulation. Reconduction et extension à la Bulgarie et à la Roumanie

Différences – Divergences

Botschaft des Bundesrates 14.03.08 (BBl 2008 2135)

Message du Conseil fédéral 14.03.08 (FF 2008 1927)

Ständerat/Conseil des Etats 28.04.08 (Erstrat – Premier Conseil)

Ständerat/Conseil des Etats 28.04.08 (Fortsetzung – Suite)

Nationalrat/Conseil national 28.05.08 (Zweitrat – Deuxième Conseil)

Nationalrat/Conseil national 28.05.08 (Fortsetzung – Suite)

Ständerat/Conseil des Etats 02.06.08 (Différences – Divergences)

Nationalrat/Conseil national 05.06.08 (Différences – Divergences)

Ständerat/Conseil des Etats 10.06.08 (Différences – Divergences)

Nationalrat/Conseil national 11.06.08 (Différences – Divergences)

Einigungskonferenz/Conférence de conciliation 12.06.08

Ständerat/Conseil des Etats 12.06.08 (Différences – Divergences)

Nationalrat/Conseil national 12.06.08 (Différences – Divergences)

Ständerat/Conseil des Etats 13.06.08 (Schlussabstimmung – Vote final)

Nationalrat/Conseil national 13.06.08 (Schlussabstimmung – Vote final)

Text des Erlasses (BBl 2008 5323)

Texte de l'acte législatif (FF 2008 4827)

Brunschwig Graf Martine (RL, GE), pour la commission: La commission a siégé ce matin. Sa majorité a confirmé les décisions prises précédemment par notre conseil et maintenu les divergences avec le Conseil des Etats.

S'agissant tout d'abord de la reconduction de l'Accord sur la libre circulation des personnes et de son extension à la Bulgarie et à la Roumanie: la commission, par 12 voix contre 11, vous propose d'adopter deux arrêtés séparés pour la reconduction et l'extension de l'accord précité.

La majorité de la commission, en prenant cette décision, ne fait que refléter la position du Conseil fédéral. Il est rappelé ici que le Conseil national a approuvé à de confortables majorités ces deux arrêtés. Ceci est l'expression d'une volonté très claire, la même volonté qui a permis dans le passé de convaincre les citoyens que la libre circulation des personnes constituait pour notre pays un avantage déterminant dont nous ne saurions nous passer. La majorité de la commission vous recommande donc de maintenir la décision adoptée précédemment par notre conseil.

En outre, la commission a maintenu, par 14 voix contre 9, la divergence avec le Conseil des Etats à l'article 1d. Cet article prévoit que le Conseil fédéral soumette, sept ans après la reconduction de l'Accord sur la libre circulation des personnes, un rapport à l'Assemblée fédérale de même qu'un arrêté fédéral sujet au référendum sur la reconduction ou la dénonciation dudit accord. Cette solution est donc défendue par la majorité de la commission qui estime ainsi offrir une clause de sécurité si la situation économique devait se détériorer.

Wehrli Reto (CEg, SZ), für die Kommission: Ihre vorberatende Kommission hat heute Morgen pünktlich um sieben Uhr getagt. Es wurden erwartungsgemäss keine neuen Argumente ausgetauscht, wahrscheinlich einfach deshalb, weil es keine solchen gibt. Bei den Artikeln 1a, 1b und 2, bei der Frage betreffend einen oder zwei Bundesbeschlüsse, wurde mit 12 zu 11 Stimmen Festhalten beschlossen, also zwei Vorlagen. Bei Artikel 1d, bei der Frage, ob der Bundesrat einen Bericht über die Auswirkungen des Freizügigkeitsabkommens verfassen und in sieben Jahren noch einmal ein fakultatives Referendum möglich sein soll, wurde mit 14 zu 9 Stimmen ebenfalls Festhalten beschlossen.

Ich beantrage Ihnen namens der Kommissionsmehrheit, an diesen beiden Beschlüssen festzuhalten.

Fehr Mario (S, ZH): Ich bitte Sie, dem Antrag der Minderheit zuzustimmen und die beiden Vorlagen im Sinne des Ständerates zu vereinen. Ich bedauere, Ihnen hier und heute keine wirklich neuen Argumente vortragen zu können. Die bekannten Argumente sind dafür umso besser, und ich will deren drei nochmals erwähnen:

1. Es gibt ein Gutachten des Bundesamtes für Justiz, das klipp und klar sagt, dass diese Vereinigung möglich ist, dass sie juristisch korrekt ist. Die Minderheit der Kommission findet, dass sie auch politisch vernünftig vertreten werden kann. Es steht in diesem Gutachten des Bundesamtes für Justiz, dass wir politisch entscheiden müssen. Wir von der Minderheit wollen genau diese politische Verantwortung wahrnehmen.

2. Die Personenfreizügigkeit ist unteilbar, und die Befürworter – nicht die Gegner der Personenfreizügigkeit, aber alle Befürworter – sagen, es brauche eine Personenfreizügigkeit mit der gesamten Europäischen Union, also auch mit den zwei neuen Staaten Bulgarien und Rumänien. Wenn aber die Personenfreizügigkeit unteilbar ist, so gibt es keine wirkliche Wahlfreiheit zwischen einer Personenfreizügigkeit mit nur 25 EU-Staaten und einer solchen zusätzlich mit Rumänien und Bulgarien. Wir müssen also die Bevölkerung klipp und klar fragen: Wollt ihr die Personenfreizügigkeit mit 27 Staaten, oder wollt ihr sie nicht?

3. Ihre Kommission hat sich zum zweiten Mal hintereinander sehr knapp für zwei Vorlagen entschieden; der Ständerat hat sich zum dritten Mal hintereinander sehr klar für nur eine Vorlage entschieden. Ich glaube, dass der Ständerat Recht hat.

Müller Walter (RL, SG): Ich spreche zuerst zum Grundsätzlichen. Sie haben es gehört: Die Meinungen sind gemacht, die Argumente sind ausgetauscht. Ich möchte einfach hier und jetzt die Gelegenheit nutzen, dem Nationalrat – zumindest der Mehrheit des Nationalrates – herzlich zu danken, dass er mit uns, mit der FDP-Fraktion, bis jetzt den Weg gegangen ist und hoffentlich auch weiter gehen wird, wie wir ihn dem Volk vorgezeichnet haben und wie wir es dem Volk versprochen haben. Wir wollen zwei Vorlagen, und ich hoffe, dass Sie auch hier und heute zusammen mit uns auf diesem Weg weitergehen.

Jetzt zu Artikel 1d, zur nochmaligen Abstimmung in sieben Jahren: Da möchte ich nochmals eindringlich an Sie appellieren. Wir – das Volk, die Schweiz – haben uns für den bilateralen Weg entschieden. Die Wirtschaft braucht Verlässlichkeit, der Wirtschaftsstandort braucht Verlässlichkeit. Machen Sie nicht hier und jetzt diesen bilateralen Weg wieder unsicher dadurch, dass wir in sieben Jahren wieder entscheiden. Entscheiden wir uns für den bilateralen Weg, für einen sicheren bilateralen Weg, für die Zukunft der Schweiz, für einen zukünftig erfolgreichen Wirtschaftsstandort Schweiz.

Ich danke Ihnen, wenn Sie hier Ihre Meinung ändern.

Amacker-Amann Kathrin (CEg, BL): Die CVP/EVP/glp-Fraktion unterstützt den Antrag der Minderheit. Wir sind der Meinung, dass der Beschluss des Ständerates richtig sei, hierzu nur eine Abstimmung vorzusehen. Obwohl der Mechanismus bei der Frage der Erweiterung und der Ausdehnung der

Personenfreizügigkeit etwas unterschiedlich ist, gibt es nur einen bilateralen Weg. Ja plus nein ist ein Nein; nein plus ja ist ebenfalls ein Nein. Wir unterstützen hier den Antrag der Minderheit Fehr Mario.

In der Frage der erneuten Abstimmung nach sieben Jahren sind wir entschieden der Meinung, dass wir diesem Ansinnen nicht zustimmen sollten.

Widmer-Schlumpf Eveline, Bundesrätin: Der Bundesrat hat sich entschieden, dem Parlament nur eine Botschaft, jedoch zwei Genehmigungsbeschlüsse vorzulegen. Dies unterstreicht einerseits die Einheit der Materie, andererseits wird dem Schweizer Parlament und der Schweizer Stimmbevölkerung die Möglichkeit gegeben, sich differenziert zu äussern. Bei der Referendumsabstimmung zur Personenfreizügigkeit im Jahre 2000 wurde der Stimmbevölkerung in Aussicht gestellt, dass im Jahre 2009 nochmals eine Referendumsabstimmung über den Wortlaut des damals bekannten Abkommens mit der EU-15 respektive der EU-25 stattfinden werde. Es wurde der Bevölkerung regelmässig kommuniziert, dass über jeden weiteren Schritt zur Ausdehnung des Freizügigkeitsabkommens eine Volksabstimmung erfolgen werde. Der Bundesrat ist der Auffassung, dass zwei Beschlüsse eine unverfälschte, differenzierte Willensäusserung ermöglichen. Die Zusammenfassung der beiden Vorlagen birgt politische und wirtschaftliche Risiken. Die Folgen eines allfälligen Neins der Schweizer Bevölkerung zum Gesamtpaket wären für unser Land und insbesondere für unsere Wirtschaft gravierend.

Gestatten Sie mir noch ein paar Anmerkungen zum Antrag der Mehrheit zu Artikel 1d, der auf einen Antrag Rechsteiner Paul in der ersten Runde zurückgeht. Nach diesem Antrag soll der Bundesrat sieben Jahre nach der Weiterführung des Abkommens einen Bericht über die Auswirkungen auf die Schweiz vorlegen und dem Parlament gleichzeitig einen referendumsfähigen Bundesbeschluss über die Weiterführung unterbreiten. Nach Auffassung des Bundesrates ist dieses Vorgehen inkohärent und nicht zielführend. Es macht wenig Sinn, alle paar Jahre über die Grundsatzfrage «Freizügigkeit – ja oder nein?» zu diskutieren und ein für die Schweiz wichtiges Abkommen auf Jahre hinaus latent in einem Schwebezustand zu belassen. Anders verhält es sich selbstverständlich in Bezug auf Erweiterungen und Ausdehnungen, die immer wieder zu diskutieren sind und über die das Volk auch abstimmen können soll.

Der Bundesrat ersucht Sie daher, bei Artikel 1d den Antrag der Mehrheit abzulehnen. Sollte sich der Weg der Personenfreizügigkeit für die Schweiz mittel- oder langfristig als nicht tragbar oder sehr nachteilig erweisen, besteht ja jederzeit die Möglichkeit, dieses Abkommen mit einer Kündigungsfrist von sechs Monaten zu kündigen.

Calmy-Rey Micheline, conseillère fédérale: En ce qui concerne la question d'une possible fusion des deux arrêtés, tous les arguments à ce sujet ont déjà été exposés et ne doivent donc plus être répétés. Mais quel que soit votre choix, j'aimerais vous rappeler que nous avons besoin d'un accord entre les deux chambres très rapidement, parce qu'il est nécessaire de terminer la procédure d'approbation parlementaire lors de la présente session.

Permettez-moi de faire une remarque concernant la divergence à l'article 1d, qui était à l'origine une proposition Rechsteiner Paul. D'abord, je tiens à souligner que, du point de vue de la politique européenne, une telle proposition n'est ni opportune, ni nécessaire. Elle est inopportune parce que la Suisse indiquerait par là qu'elle veut prolonger le caractère provisoire de l'Accord sur la libre circulation des personnes et des nombreux autres accords bilatéraux qui y sont liés. Cela créerait une situation d'insécurité aussi bien pour les citoyens que pour les milieux économiques en Suisse et dans l'Union européenne.

Du point de vue de la politique européenne suisse, cette prorogation du provisoire serait une forte marque de défiance à l'égard de l'approche bilatérale. Pour l'Union européenne, cette attitude minerait la crédibilité de la Suisse en tant que

partenaire contractuel. Il vous appartient de décider si la Suisse doit encore provoquer de telles réactions négatives à la fois sur le front interne et sur le front externe.

Enfin, cette proposition est inutile parce que l'Accord sur la libre circulation des personnes contient déjà une clause de dénonciation qui peut être activée en tout temps en cas de nécessité.

Nous vous prions donc de bien vouloir rejeter la proposition de la majorité à l'article 1d.

Le président (Bugnon André, président): Les rapporteurs renoncent à prendre la parole.

1. Bundesbeschluss zur Genehmigung der Weiterführung des Abkommens zwischen der Schweizerischen Eidgenossenschaft einerseits und der Europäischen Gemeinschaft und ihren Mitgliedstaaten andererseits über die Freizügigkeit

1. Arrêté fédéral portant approbation de la reconduction de l'accord entre la Confédération suisse, d'une part, et la Communauté européenne et ses Etats membres, d'autre part, sur la libre circulation des personnes

Titel, Art. 1a, 1b, 2

Antrag der Mehrheit

Festhalten (= Gemäss Bundesrat)

Antrag der Minderheit

(Fehr Mario, Allemann, Amacker, Barthassat, Fehr Hans-Jürg, John-Calame, Lang, Markwalder Bär, Meier-Schatz, Moser, Rechsteiner-Basel, Sommaruga Carlo)

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Titre, art. 1a, 1b, 2

Proposition de la majorité

Maintenir (= selon Conseil fédéral)

Proposition de la minorité

(Fehr Mario, Allemann, Amacker, Barthassat, Fehr Hans-Jürg, John-Calame, Lang, Markwalder Bär, Meier-Schatz, Moser, Rechsteiner-Basel, Sommaruga Carlo)

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Abstimmung – Vote

(namentlich – nominatif: Beilage – Annexe 08.029/786)

Für den Antrag der Mehrheit ... 101 Stimmen

Für den Antrag der Minderheit ... 86 Stimmen

Art. 1d

Antrag der Mehrheit

Festhalten

Antrag der Minderheit

(Müller Walter, Amacker, Barthassat, Brunschwig Graf, Markwalder Bär, Meier-Schatz)

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates (= Streichen)

Art. 1d

Proposition de la majorité

Maintenir

Proposition de la minorité

(Müller Walter, Amacker, Barthassat, Brunschwig Graf, Markwalder Bär, Meier-Schatz)

Adhérer à la décision du Conseil des Etats (= Biffer)

Abstimmung – Vote

(namentlich – nominatif: Beilage – Annexe 08.029/848)

Für den Antrag der Mehrheit ... 116 Stimmen

Für den Antrag der Minderheit ... 66 Stimmen

2. Bundesbeschluss zur Genehmigung und Umsetzung des Protokolls über die Ausdehnung des Freizügigkeitsabkommens zwischen der Schweizerischen Eidgenossenschaft einerseits und der Europäischen Gemeinschaft sowie ihren Mitgliedstaaten andererseits auf Bulgarien und Rumänien

2. Arrêté fédéral portant approbation et mise en oeuvre du protocole relatif à l'extension de l'accord entre la Confédération suisse, d'une part, et la Communauté européenne et ses Etats membres, d'autre part, sur la libre circulation des personnes à la Bulgarie et à la Roumanie

Antrag der Mehrheit
Festhalten

Antrag der Minderheit
(Fehr Mario, Allemann, Amacker, Barthassat, Fehr Hans-Jürg, John-Calame, Lang, Markwalder Bär, Meier-Schatz, Moser, Rechsteiner-Basel, Sommaruga Carlo)
Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Proposition de la majorité
Maintenir

Proposition de la minorité
(Fehr Mario, Allemann, Amacker, Barthassat, Fehr Hans-Jürg, John-Calame, Lang, Markwalder Bär, Meier-Schatz, Moser, Rechsteiner-Basel, Sommaruga Carlo)
Adhérer à la décision du Conseil des Etats

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

Le président (Bugnon André, président): Les divergences sont ainsi maintenues. Le dossier va à la Conférence de conciliation.

05.025

**Bundesgesetz
über die Neuordnung
der Pflegefinanzierung
Loi fédérale
sur le nouveau régime
de financement des soins**

Differenzen – Divergences

Botschaft des Bundesrates 16.02.05 (BB1 2005 2033)
Message du Conseil fédéral 16.02.05 (FF 2005 1911)
Ständerat/Conseil des Etats 19.09.06 (Erstrat – Premier Conseil)
Nationalrat/Conseil national 21.06.07 (Zweitrat – Deuxième Conseil)
Ständerat/Conseil des Etats 24.09.07 (Differenzen – Divergences)
Ständerat/Conseil des Etats 25.09.07 (Fortsetzung – Suite)
Nationalrat/Conseil national 04.12.07 (Differenzen – Divergences)
Ständerat/Conseil des Etats 04.03.08 (Differenzen – Divergences)
Nationalrat/Conseil national 28.05.08 (Differenzen – Divergences)
Einigungskonferenz/Conférence de conciliation 05.06.08
Ständerat/Conseil des Etats 05.06.08 (Differenzen – Divergences)
Nationalrat/Conseil national 11.06.08 (Differenzen – Divergences)
Ständerat/Conseil des Etats 13.06.08 (Schlussabstimmung – Vote final)
Nationalrat/Conseil national 13.06.08 (Schlussabstimmung – Vote final)
Text des Erlasses (BB1 2008 5247)
Texte de l'acte législatif (FF 2008 4751)

Humbel Nâf Ruth (CEg, AG), für die Kommission: Die Einigungskonferenz hat sich an ihrer Sitzung vom letzten Mittwoch mit den drei Differenzen betreffend die Akut- und Übergangspflege gemäss Artikel 25a Absatz 1bis, die Teue-

rungsklausel gemäss Artikel 25a Absatz 4 sowie die Übergangsbestimmungen auseinandergesetzt.

Was die Leistungen der Akut- und Übergangspflege gemäss Artikel 25a Absatz 1bis betrifft, hat sich die Einigungskonferenz grundsätzlich dem Konzept des Nationalrates angeschlossen. Es wurden allerdings drei klärende Ergänzungen angebracht:

1. Die Übergangspflege muss sich im Anschluss an einen Spitalaufenthalt als notwendig erweisen.
2. Die Übergangspflege muss vom behandelnden Spitalarzt angeordnet werden.
3. Die Übergangspflege ist für längstens zwei Wochen zu übernehmen.

Ich möchte darauf hinweisen, dass sich diese Einschränkungen einzig auf den Bereich der Übergangspflege beziehen, welche nach den Regeln der Spitalfinanzierung entschädigt werden muss. Mit der Übergangspflege führen wir im KVG eine neue Leistungsart ein. Nicht betroffen davon sind die Spitex- oder die stationären Pflegeleistungen im bisherigen Rahmen gemäss Artikel 25a Absatz 1. Diese Leistungen können sich im Nachgang zu einer Spitalbehandlung ebenfalls als notwendig erweisen, wie das bisher schon der Fall war. Spitex-Leistungen wie Leistungen in Pflegeheimen gemäss bisheriger Regelung sind auch weiterhin gemäss Verordnung des Hausarztes zu erbringen. Es handelt sich dabei um ein von den Krankenversicherern zu bezahlendes Leistungsvolumen von gut 2 Milliarden Franken. Dieses ist von der Übergangspflege nicht betroffen.

Die Einigungskonferenz beantragt im Weiteren, auf eine Teuerungsklausel gemäss Artikel 25a Absatz 4 zu verzichten. Das bedeutet allerdings nicht, dass generell auf Anpassungen der Beiträge verzichtet wird. Der Bundesrat kann die Beiträge auch ohne eine explizite Regelung der Teuerung im Gesetz anpassen. Der Verzicht auf die Teuerungsregelung ist insbesondere damit zu begründen, dass im KVG kein neues falsches Signal gesetzt werden soll, indem Preise automatisch der Teuerung angepasst werden. In den übrigen Bereichen kennt das Krankenversicherungsgesetz keine automatische Anpassung von Beiträgen und Tarifen, weshalb auch im Pflegebereich auf eine explizite Regelung im Gesetz zu verzichten ist.

Bei den Übergangsbestimmungen sind wir der kostenneutralen Überführung der Pflegeleistungen gemäss Artikel 25a Absatz 1 der ständerätlichen Fassung gefolgt. Die Kostenneutralität bezieht sich damit ausschliesslich auf bisherige Pflegeleistungen im Rahmen von Artikel 25a Absatz 1. Nicht darunter fallen die neuen Leistungen der Akut- und Übergangspflege gemäss Artikel 25a Absatz 1bis.

Ich bitte Sie, dem Antrag der Einigungskonferenz zuzustimmen.

Rossini Stéphane (S, VS), pour la commission: Le 4 juin dernier, la Conférence de conciliation a longuement débattu surtout de l'article 25a alinéa 1bis. Une proposition a pu être formulée et elle a été acceptée la semaine dernière par le Conseil des Etats. Il nous incombe de la traiter aujourd'hui. La divergence principale porte sur l'interprétation de la notion de «soins aigus et de transition». Le Conseil des Etats a estimé que cette notion était trop floue. Malgré une décision très claire de notre conseil, le Conseil des Etats a marqué de son empreinte la version adoptée en Conférence de conciliation.

Les éléments suivants ont donc été introduits dans la version qui nous est désormais proposée. D'abord, la prescription de soins aigus et de transition doit être faite par un médecin hospitalier. Ensuite, ces soins doivent être d'une durée de deux semaines, soit de 14 jours. Dorénavant, ces deux éléments sont inscrits dans la loi. Jusqu'ici, notre conseil avait souhaité, pour des raisons pratiques, laisser au Conseil fédéral le soin de régler les détails dans le cadre de l'ordonnance.

La Conférence de conciliation a porté son attention sur un autre élément: l'adaptation de la contribution de l'assurance-maladie. Elle a renoncé aux deux solutions que notre conseil avait essayé de proposer, à savoir, dans un premier temps,