



Stiftung für eidgenössische Zusammenarbeit
Fondation pour la collaboration confédérale
Fondazione per la collaborazione confederale
Fundaziun per la collavuraziun federala

Monitoring-Bericht *Föderalismus* 2008

Inhaltsverzeichnis

1	Grundlagen und Aufbau des Berichts.....	3
2	Entwicklung der Föderalismus-Diskussion im Berichtsjahr 2008	4
2.1	Föderalismus im Spiegel der Medien.....	5
2.2	Entwicklung im Spiegel von Wissenschaft und Forschung	7
2.3	Entwicklung des Föderalismus im internationalen Umfeld	9
2.3.1	Föderalismus-Berichte anderer Länder.....	9
2.3.2	Fiscal Federalism Network der OECD	9
3	Projekte und Vorlagen des Bundes	10
3.1	Vernehmlassungsvorlagen	10
3.2	Gesetzgebung.....	11
3.3	Vorstösse im Eidgenössischen Parlament.....	13
3.3.1	Analyse nach Aufgabenart und Stossrichtung	13
3.3.2	Analyse nach Rat	15
3.3.3	Analyse nach Parteizugehörigkeit.....	15
3.3.4	Analyse nach Politikbereichen	16
3.3.5	Zusammenfassung und Vergleich mit den Vorjahren.....	16
4	Interkantonale Zusammenarbeit.....	16
5	Zusammenarbeit im Rahmen der tripartiten Agglomerationskonferenz	18
5.1	Ziele	18
5.2	Organisation.....	18
5.3	Bisherige Schwerpunkte der Arbeiten.....	19
5.4	Weiterentwicklung der Agglomerationspolitik.....	19
6	Beurteilung der Entwicklung des Föderalismus aus der Sicht der interkantonalen Konferenzen	20
6.1	Beurteilung durch die Direktorenkonferenzen.....	20
6.1.1	Strategie/Aktionsplan zur Erneuerung und Weiterentwicklung des Föderalismus	20
6.1.2	Hauptvorlagen und –geschäfte des Jahres 2008 für die einzelnen Direktorenkonferenzen.....	22
6.2	Beurteilung durch die regionalen Regierungskonferenzen.....	24
7	Beurteilung der Entwicklung aus der Sicht des Bundes.....	26
8	Zusammenfassung und Gesamtbeurteilung	27
8.1	Entwicklung im Berichtsjahr 2008	27
8.2	Veränderungen in der Periode 2005 – 2008	28
8.3	Handlungsbedarf	29
	Abkürzungsverzeichnis	30
	Literaturverzeichnis.....	31

- Anhang I: Chronologischer Rückblick 2008: Entwicklung des Föderalismus im Spiegel der Medien
- Anhang II: Ergebnisse und Trends der Forschung im schweizerischen Föderalismus 2008: Kommentierte Bibliographie des Instituts für Föderalismus
- Anhang III: Vernehmlassungsvorlagen des Bundes mit politischer Relevanz für die Kantone
- Anhang IV: Gesetzgebungsvorlagen des Bundes mit politischer Relevanz für die Kantone
- Anhang V: Analyse parlamentarischer Vorstösse
-

1 Grundlagen und Aufbau des Berichts

Die Weiterentwicklung und Erneuerung des Föderalismus ist ein zentrales Anliegen der *ch* Stiftung für eidgenössische Zusammenarbeit. Im Jahre 2005 hat deshalb der Stiftungsrat den Auftrag erteilt, einen jährlichen Monitoring-Bericht „Föderalismus“ zu erarbeiten. Durch ein aktives Monitoring soll aufgezeigt werden, in welche Richtung sich der schweizerische Föderalismus entwickelt und mit welchen Massnahmen er gestärkt werden kann. Mit dem vorliegenden Bericht über die Entwicklung im Jahr 2008 liegt nun bereits die vierte Ausgabe vor uns. Dies wird es auch erlauben, der Frage nachzugehen, ob sich im Laufe der bisherigen vier Beobachtungsjahre Veränderungen in der Föderalismuspolitik abzeichnen.

Der Monitoring-Bericht "Föderalismus" 2007 wurde vom Stiftungsrat der *ch* Stiftung an der Sitzung vom 16. Januar 2008 verabschiedet und anschliessend im Internet unter www.chstiftung.ch in der Rubrik *ch* Spezialdossiers veröffentlicht. Anlässlich des Föderalismus-Dialogs vom 20. März 2008 wurde der Bericht auch mit dem Bundesrat besprochen und von den Vertreterinnen und Vertretern des Bundes mit Interesse zur Kenntnis genommen. Der Bericht wird eingeleitet durch einen Blick auf die Entwicklung der Föderalismus-Diskussion im Berichtsjahr im Spiegel der Medien, in Wissenschaft und Forschung sowie im internationalen Umfeld.

Wie bis anhin liegt der Schwerpunkt des Monitorings bei der systematische Begleitung des Gesetzgebungsprozesses auf Bundesebene. Anhand eines Beurteilungsrasters werden die Bundesvorlagen mit politischer Relevanz für die Kantone durch die interkantonalen Direktorenkonferenzen anhand der folgenden drei Fragen geprüft:

1. War die Mitwirkung der Kantone an der Willensbildung rechtzeitig gegeben?
2. Sind die Grundsätze der Kompetenz-/Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen eingehalten?
3. Werden bei der Umsetzung von Bundesrecht durch die Kantone die neuen Instrumente der Zusammenarbeit eingesetzt und bleibt die kantonale Umsetzungsautonomie gewahrt?

Im Rahmen des vorliegenden Berichts werden alle föderalismusrelevanten Vorlagen berücksichtigt, deren Vernehmlassungsverfahren zwischen Januar und November 2008 abgeschlossen worden sind, die zwischen dem 1. Dezember 2007 und dem 30. November 2008 dem Eidg. Parlament unterbreitet worden sind sowie jene Vorlagen, die vom Bundesparlament in den Sessionen Winter 2007 bis Herbst 2008 behandelt worden sind. Bei letzteren wird soweit möglich und sinnvoll auch eine Würdigung der parlamentarischen Beratung aus föderalistischer Sicht vorgenommen. Ergänzt wird das Stimmungsbild aus dem Eidgenössischen Parlament durch eine Analyse der im Berichtszeitraum eingereichten parlamentarischen Initiativen, Motionen und Postulate.

Separate Kapitel sind der interkantonalen Zusammenarbeit sowie – auf Wunsch des Stiftungsrats der *ch* Stiftung – der Zusammenarbeit innerhalb der Tripartiten Applomerationkonferenz (TAK) gewidmet.

Die Analyse des Gesetzgebungsprozesses auf Bundesebene wird ergänzt durch eine generelle Beurteilung der Entwicklung des Föderalismus aus der Sicht der Direktorenkon-

ferenzen und der regionalen Regierungskonferenzen. Der Bericht wird abgerundet durch eine vom Dienst für Föderalismusfragen verfasste Beurteilung aus Sicht des Bundes.¹

Der vorliegende Bericht wurde im Auftrag der *ch* Stiftung für eidgenössische Zusammenarbeit durch die Fachstelle NFA im Sekretariat der KdK in Zusammenarbeit mit den Sekretariaten der interkantonalen Direktorenkonferenzen und der regionalen Regierungskonferenzen sowie dem Institut für Föderalismus an der Universität Freiburg, erarbeitet. Die *ch* Stiftung für eidgenössische Zusammenarbeit dankt für alle Beiträge und Anregungen.

2 Entwicklung der Föderalismus-Diskussion im Berichtsjahr 2008

Drei Ereignisse prägten im Berichtsjahr 2008 die Entwicklung des Föderalismus in der Schweiz: Die Inkraftsetzung der *Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen (NFA)* auf den 1. Januar 2008, die *2. Nationale Föderalismuskonferenz* vom 27./28. März 2008 in Baden sowie der Bezug der *Hauses der Kantone* im Sommer 2008.

Mit der **Inkraftsetzung der NFA** auf den 1. Januar 2008 trat ein Gesetzgebungspaket in Kraft, das in einem rund 15-jährigen Prozess erarbeitet worden war und das mit der expliziten Einfügung des Subsidiaritätsprinzips, des Grundsatzes der fiskalischen Äquivalenz und den neuen Zusammenarbeitsformen in die Bundesverfassung sowie der grundlegenden Umgestaltung des Finanzausgleichs im engeren Sinn einer eigentlichen Föderalismusreform gleichkommt.

Die **2. Nationale Föderalismuskonferenz in Baden** fand unter dem Titel „Der Schweizer Föderalismus unter Effizienzdruck: Was sind die Perspektiven?“ statt. An dieser Konferenz nahmen rund 300 Vertreterinnen und Vertreter aus Politik, Wirtschaft, Wissenschaft und Verwaltung teil. Die Organisation der Konferenz wurde vom Kanton Aargau sichergestellt, das Konzept in enger Zusammenarbeit von Bund, Kantonen, Städten und Gemeinden gemeinsam erarbeitet.

Der Föderalismus wird – so der vorherrschende Tenor unter den Konferenzteilnehmenden – nach wie vor als die einzig richtige Staatsstruktur der Schweiz aufgefasst. Ein Föderalismus, der sich laufend weiter entwickelt und einen „gesunden“ Wettbewerb zwischen den Gebietskörperschaften sicherstellt, ist ein Standortvorteil sowohl für die Unternehmen wie auch für die Einwohnerinnen und Einwohner der Schweiz. In verschiedenen Ateliers wurde darauf hingewiesen, dass das Potenzial des Föderalismus noch gezielter genutzt werden könnte, indem etwa Vergleiche im Sinne von Benchmarks auszubauen seien und das gegenseitige Lernen anhand guter Beispiele gefördert würde.

Obwohl das System allgemein als Erfolg bezeichnet wird, müsse es stetig weiter entwickelt werden und zwar auf pragmatische Art und in partnerschaftlicher Zusammenarbeit aller staatlichen Ebenen. Vor dem Hintergrund der sich verändernden funktionalen Realitäten führe diese Weiterentwicklung des Föderalismus zu einer verstärkten kantonsübergreifenden Zusammenarbeit. Als Eckpfeiler eines solch „lebendigen“ Föderalismus wurden einerseits der Standortwettbewerb, andererseits die vertikale und horizontale Zusammenarbeit in Wirtschaftsräumen bezeichnet, die am besten auf der Basis von Kom-

¹ Auf eine Konsultation zum Bericht bei der Interdepartementalen Koordinationsgruppe für Föderalismusfragen musste aus zeitlichen Gründen verzichtet werden.

promissbereitschaft, pragmatischen Ansätzen und gegenseitigem Respekt zum Tragen kommt.

Die Föderalismuskonferenz 2008 war inhaltlich wie organisatorisch ein Erfolg. Besonders erfreulich war die Teilnahme zahlreicher Vertreterinnen und Vertreter kantonaler Parlamente. Mitglieder des National- und Ständerates hingegen waren an der Konferenz kaum vertreten. Die Konferenz konnte dazu genutzt werden, mit kompetenten Expertinnen und Experten aus Wirtschaft, Politik, Wissenschaft und Kultur die Leistungsfähigkeit unseres föderalistischen Staates in der heutigen Zeit kritisch zu hinterfragen und damit zu einem vertieften Verständnis des Schweizer Föderalismus zu gelangen. Im Vergleich zur Konferenz von 2005 konnte der angestrebte stärkere Praxisbezug in zweifacher Hinsicht tatsächlich erreicht werden. So stammten die meisten Referentinnen und Referenten aus Gremien, die in ihrer täglichen Arbeit beim Bund, den Kantonen oder den Städten und Gemeinden verantwortlich für die Planung und Durchsetzung von Reformen sind. In diesem Sinne ist denn auch damit zu rechnen, dass die Ergebnisse der Konferenz wieder in die Praxis zurück fließen.

Die Hauptfragestellung der Konferenz zog sich wie ein roter Faden durch die Ateliers: überall wurde über Effizienz und Wirtschaftlichkeit debattiert. Der Ansatz, mit provokativen Thesen in die Diskussion einzusteigen und so auch kritische Aspekte unseres Föderalismus zu beleuchten, führte zu angeregten Diskussionen.

Im Laufe des Sommers 2008 konnten die Sekretariate der KdK, der EDK, FDK, GDK, KKJPD und SODK sowie verschiedene mit ihnen verbundene Organisationen in das **Haus der Kantone** an der Speichergasse 6 in Bern einziehen. Mit der Eröffnung des Hauses der Kantone wurde mit der Verstärkung der Präsenz der Kantone in Bern ein Meilenstein in der Entwicklung des kooperativen Föderalismus gesetzt. Das Zusammenleben der verschiedenen Institutionen hat sich gut eingespielt. Die räumliche Nähe erleichtert nicht nur die fachliche Zusammenarbeit sondern ermöglicht auch wertvolle informelle Kontakte. Das Haus der Kantone beginnt, sich zu einem umfassenden interkantonalen Dienstleistungs- und Kompetenzzentrum zu entwickeln

2.1 Föderalismus im Spiegel der Medien

Anhang I gibt einen Überblick über Pressekommentare zu Ereignissen mit Bezug zum Föderalismus, die in der Zeit vom 1. Dezember 2007 bis 30. November 2008 erschienen sind.

Die Inkraftsetzung der *NFA* auf den 1. Januar 2008 war den meisten Zeitungen nur noch eine Agenturmeldung wert. Sie löste aber insbesondere zu Beginn des Jahres verschiedene Artikel zur Umsetzung in einzelnen Aufgabenbereichen aus, so z.B. zum Übergang der Verantwortung für die Autobahnen von den Kantonen zum Bund, zur Umsetzung im Sozialbereich, zu den Chancen und Herausforderungen für die Integration der behinderten Kinder im Sonderschulbereich sowie zum Abschluss der Programmvereinbarungen zwischen Bund und Kantonen für den Nationalstrassenunterhalt. In einem Grundsatzartikel der *NZZ* wies Prof. René L. Frey darauf hin, dass es für eine abschliessende Beurteilung der Auswirkungen der *NFA* noch zu früh sei und die Fragen von Gebietsreformern und zur Rolle von Ständerat und Ständemehr offen blieben. In das Umfeld der *NFA*-Umsetzung einzuordnen ist auch die Opposition von *BPUK* und *FDK* gegen die im Rahmen des Nationalstrassen-Netzbeschlusses des Bundes vorgeschlagene Kompensation der finanziellen Lasten.

Ausführlich kommentiert wurde Mitte Jahr die Veröffentlichung der NFA-Ausgleichszahlungen für das Jahr 2009 durch das Eidg. Finanzdepartement. Dabei beschäftigte die Berichterstattung insbesondere der ärgerliche Fehler bei der Berechnung des Ressourcenpotenzials des Kantons St. Gallen für das Jahr 2008 und dessen Korrektur durch Nachzahlungen in den kommenden Jahren. In westschweizer Medien wurde bei dieser Gelegenheit die Behandlung der Gewinne der mit der Lex Bonny geförderten Unternehmen bei der Berechnung des Ressourcenpotenzials kritisch hinterfragt.

Dauerthemen bildeten im Berichtsjahr der *Steuerwettbewerb* zwischen den Kantonen einerseits und im internationalen Vergleich andererseits sowie der *Steuerstreit mit der EU*. Beim Steuerwettbewerb der Kantone wurde darauf hingewiesen, dass der Spielraum für Steuersenkungen für die ressourcenschwächeren Kantone mit der NFA verstärkt worden ist. Die Wertung des Steuerwettbewerbs ging dabei diametral auseinander. Der Bezeichnung als eigentliches Erfolgsmodell der Schweiz stehen Meldungen über die vorhandenen riesigen Belastungsunterschiede sowie die von der SP Schweiz eingereichte sogenannte Steuergerechtigkeitsinitiative gegenüber, welche den Steuerwettbewerb wesentlich einschränken würde. Beim Steuerstreit mit der EU signalisierten die Kantone Zurückhaltung gegenüber den Vorschlägen des Bundes zur Unternehmenssteuerreform.

Ein breites Medienecho fand die *Eröffnung des Hauses der Kantone*. Bereits im Vorfeld, aber dann insbesondere im Zusammenhang mit der offiziellen Eröffnung im August wurde das Ereignis ausführlich kommentiert. Die Kommentare gingen von der nüchternen Meldung der Eröffnung über Hinweise auf Synergiegewinne zwischen den verschiedenen Konferenzen, die Verstärkung der Präsenz der Kantone in Bern bis zur Konzentration der Kräfte im Dienste des Föderalismus. Fundamentale Kritik wurde nur noch in wenigen Fällen geäußert und kam vor allem aus Kreisen der SVP. In einzelnen Artikeln wurde auf verstärkte Opposition der Kantone gegenüber dem Bund in Dossiers wie Europapolitik, Gesundheit, Finanzen, Energie, Verkehr und Aufgabenüberprüfung hingewiesen.

Im Vorfeld zur *2. nationalen Föderalismuskonferenz*, die Ende März 2008 in Baden stattfand, fasste Leonhard Neidhardt in der NZZ den aktuellen Stand der Föderalismus-Diskussion zusammen. Er ortete Diskussionsbedarf in den folgenden Bereichen: Einführung der NFA, Auswirkungen der Zusammenarbeit mit der EU auf den Föderalismus, föderalistische Koordinationsbedürfnisse, Aktualität und Funktionsfähigkeit der bestehenden Institutionen, behauptete Demokratie- und Steuerungsdefizite der Agglomerationen sowie die grundsätzliche Frage des Nutzens von Kleinheit und Vielfalt. Im Zentrum der Berichterstattung über den Anlass standen dann das Grundsatzreferat von Bundesrätin Widmer-Schlumpf und die Diskussionen zum Hochschulföderalismus sowie zur Frage, ob es eine neue Gliederung in Grossregionen brauche.

In verschiedenen Artikeln wurde der schweizerische Föderalismus als realistische Vision für die Zukunft der Schweiz bezeichnet und dem Wettbewerbsföderalismus eine Schlüsselrolle für das Erreichen gesunder öffentlicher Finanzen zugewiesen. Kritischere Grundhaltungen signalisierten Titel wie „Operettenhafter Föderalismus“ oder „Klarheit im Rauchverbots-Föderalismus“. Eine Grundsatzfrage zur Struktur unseres föderalistischen Staatsaufbaus warf die Forderung der Städte nach direkter Vertretung in Bern auf. Die Diskussion zu Gebietsreformen beschränkte sich auf die verschiedenen Vorschläge für einen neuen Kanton Jura, während das neue Raumkonzept Schweiz erst wenig kommentiert wurde.

Ein positives Bild über die Koordination zwischen den Kantonen vermittelten die gemeinsamen ablehnenden Stellungnahmen der Kantone beziehungsweise einzelner Konferenzen zu den Volksabstimmungen über den Verfassungsartikel „Für Qualität und Wirtschaft-

lichkeit in der Krankenversicherung“ (Gesundheitsartikel) und zur Einbürgerungsinitiative sowie zur Aufnahme von Verhandlungen mit der EU im Agrarbereich. Dass andererseits abweichende Stellungnahmen ein negatives Bild vermitteln, zeigt die Meldung über die diametral entgegengesetzten Stellungnahmen von FDK und KöV zur Sanierung der SBB-Pensionskasse.

Im *Hochschulbereich* wurde verschiedentlich der Konflikt zwischen Standardisierung / Harmonisierung und föderalistischem Wettbewerb um die besten Lehr und Forschungskonzepte thematisiert. In diesem Zusammenhang wurde auch auf die pragmatische Gestaltung des Bildungsraumes Nordwestschweiz hingewiesen. Daneben wurde die Berichterstattung zum *Bildungsbereich* insbesondere im Nachgang zur überraschend negativ verlaufenen Volksabstimmung im Kanton Luzern dominiert durch das Schulkonkordat HarmoS². Neben verschiedenen erläuternden Artikeln zu Sinn und Notwendigkeit dieser Harmonisierung wurde auch der Fundamentalopposition der SVP breiten Raum gewährt. Gegen Ende des Berichtsjahres wurde dann verschiedentlich auch die Harmonisierung bei den Stipendien thematisiert.

Im *Gesundheitsbereich* standen neben der Abstimmung über den Gesundheitsartikel die Umsetzung der neuen Spitalfinanzierung sowie die Verabschiedung der interkantonalen Vereinbarung zur Hochspezialisierten Medizin zuhanden der Ratifikation in den Kantonen im Vordergrund.

Zusammenfassend kann festgehalten werden, dass die Analyse der Berichterstattung der Medien ein mehrheitlich positives Bild des Föderalismus ergibt. Zwar werden gerade im Zusammenhang mit der Eröffnung des Hauses der Kantone auch kritische Fragen zu Art und Umfang, zur demokratischen Abstützung sowie zu den Kosten der interkantonalen Zusammenarbeit gestellt, grundsätzlich werden aber die Kantone verstärkt als wichtige Akteure in der Bundespolitik wahrgenommen. Bei aller Kritik an einzelnen Auswüchsen wird der Föderalismus als wesentliche Grundlage für das Erfolgsmodell Schweiz wahrgenommen.

2.2 Entwicklung im Spiegel von Wissenschaft und Forschung³

Während sich in den vergangenen Jahren die wissenschaftlichen Beiträge schwer gewichtig mit der Stellung und Weiterentwicklung des schweizerischen Föderalismus im Kontext der europäischen Integration beschäftigt hatten, standen im vergangenen Jahr Fragen der Effizienz und der Wirtschaftlichkeit im Vordergrund:

Zunächst hat die zweite Nationale Föderalismuskonferenz ihre Spuren im Schrifttum hinterlassen. In Referaten und Ateliers wurden Fragen der Effizienz und der Wirtschaftlichkeit des schweizerischen Föderalismus diskutiert. Zwar beinhaltet auch der Föderalismus ein kompetitives, den Wettbewerb förderndes Element, und er gewährleistet ausserdem die für die wirtschaftliche Entwicklung unabdingbaren stabilen Rahmenbedingungen. Gleichzeitig stellt der globale Wettbewerb das föderalistische System der Schweiz aber vermehrt

² Interkantonale Vereinbarung über die Harmonisierung der obligatorischen Schule (HarmoS-Konkordat)

³ Leicht gekürzte Zusammenfassung aus dem Bericht „Ergebnisse und Trends der Forschung im schweizerischen Föderalismus 2008 (Monitoring)“, Kommentierte Bibliographie des Instituts für Föderalismus, Jahrgang 2008“, der in Anhang II abgedruckt ist.

unter einen «Effizienzdruck», der über die Wirtschaft im engeren Sinne auch Bereiche der Bildung, des Gesundheitswesens oder der öffentlichen Infrastruktur betrifft. Das föderalistische System der Schweiz kann diesem Druck in längerer Hinsicht nur standhalten, wenn es im Hinblick auf die Ziele der Effizienz und der Wirtschaftlichkeit laufend weiterentwickelt wird.

Im Zeichen einer solchen Effizienzsteigerung ist auch die NFA-Reform zu sehen, die am 1. Januar 2008 in Kraft getreten ist. Die Reform bestand bekannterweise aus vier Hauptfeilern, nämlich aus einer Aufgaben- und Finanzierungsentflechtung, einer zweckmässigeren Zusammenarbeit bei gemeinsamen Aufgaben («Verbundaufgaben»), einer Verstärkung der Zusammenarbeit unter den Kantonen sowie aus einer Neuordnung des Finanzausgleichs. In allen Teilbereichen der Reform ging es hauptsächlich darum, Effizienz, Effektivität und Anreizstruktur des bestehenden föderalistischen Systems der Schweiz zu verbessern. Neu steht ausdrücklich in der Bundesverfassung, dass staatliche Aufgaben bedarfsgerecht und wirtschaftlich erfüllt werden müssen (Art. 43a Abs. 5 BV). Vor diesem Hintergrund war denn auch in Fachkreisen teilweise von einer Reform der Ökonomen und Finanzwissenschaftler die Rede, aus welcher zahlreiche Verfassungs- und Gesetzesbestimmungen hervorgegangen sind, deren rechtliche Tragweite letztlich «diffus» bleibe. Immerhin beginnt sich nun allmählich die staatsrechtliche und staatspolitische Literatur mit den Einzelheiten und Konsequenzen dieser Reform zu beschäftigen. Im Vordergrund vertiefter Analyse stehen v.a. die Bestimmungen von Art. 48a BV und Art. 62 Abs. 4 BV, die es dem Bund ermöglichen, anstelle der Kantone für eine – im Lichte der Effizienz gebotene – Vereinheitlichung in gewissen Sachgebieten zu sorgen. In den Fokus der Rechtswissenschaft sind nun auch die Programmvereinbarungen gerückt, welche der Bund mit den Kantonen im Hinblick auf eine effizientere Umsetzung des Bundesrechts abschliesst. An diesen Beispielen lässt sich aufzeigen, dass sich die Rechtswissenschaft sehr oft – gerade im Kontext des Föderalismus – eher reaktiv als proaktiv äussert, indem sie versucht, Modelle anderer Disziplinen (insbesondere der Ökonomen) in das bestehende Rechtssystem einzubauen und mit den bewährten demokratischen und rechtsstaatlichen Grundsätzen in Übereinstimmung zu bringen.

Unter dem Imperativ der Effizienzsteigerung stehen schliesslich auch die (Neue) Regionalpolitik und die Agglomerationspolitik des Bundes und der Kantone. Im letzten Jahr sind mehrere interessante Beiträge erschienen, die sich mit neuen Modellen der institutionalisierten Zusammenarbeit beschäftigen. Auch das Thema der Gebietsreformen wird aufgegriffen, dies allerdings hauptsächlich im Zusammenhang mit Gemeindefusionen.

Die Forderung von Politik und Wissenschaft nach mehr Effizienz im föderalistischen System der Schweiz ist nicht neu. Im Namen der Effizienzsteigerung werden immer wieder neue Plattformen, Netzwerke und Institutionen für die Zusammenarbeit geschaffen und behördenübergreifende Prozesse definiert, welche die politischen Grenzen von Gemeinden und Kantonen, ja sogar die Landesgrenzen überschreiten. Erstaunlicherweise gibt es aber kaum (empirische) Untersuchungen, wie sich die Schaffung von neuen, sich teilweise überlagernden sektoriellen Ebenen auf die Effizienz des ganzen Systems auswirken. Die Problematik dieser Entwicklung wird zwar erkannt, aber es fehlen offenbar wissenschaftlich erhärtete Ergebnisse; es geht letztlich darum zu verhindern, dass Instrumente zur Effizienzsteigerung geschaffen und umgesetzt werden, die letztlich wiederum (neue) Ineffizienzen verursachen.

2.3 Entwicklung des Föderalismus im internationalen Umfeld

2.3.1 Föderalismus-Berichte anderer Länder

Das vom Europäischen Zentrum für Föderalismus-Forschung Tübingen herausgegebene Jahrbuch des Föderalismus 2008⁴ gibt wiederum einen guten Überblick über den Stand der Föderalismus-Forschung in Europa. Dass anhaltender Zentralisierungsdruck auch in der EU ein Dauerthema darstellt, zeigt der Beitrag aus der Politik unter dem Titel „Das Frühwarnsystem zur Subsidiaritätskontrolle im Vertrag von Lissabon als Hürde vor weiterer Zentralisierung in der Europäischen Union?“. Der von Adrian Vatter und Christian Rüedi verfasste Länderbericht Schweiz steht unter dem Titel „Politische Steuerung im schweizerischen Föderalismus am Beispiel der stationären Gesundheitsversorgung“.

Die aktuelle Entwicklung in Österreich wird im soeben erschienenen 32. Bericht über den Föderalismus in Österreich (2007)⁵ analysiert. Die Arbeiten für eine grundlegende Staats- und Verwaltungsreform konnten immer noch nicht abgeschlossen werden. Die von einer Expertengruppe vorgelegten Entwürfe mussten aus föderalistischer Sicht etwa hinsichtlich der Kompetenzverteilung oder der Reform des Bundesrates kritisch beurteilt werden. Die Gebietskörperschaften einigten sich vergleichsweise rasch über den neuen Finanzausgleich 2008 – 2013, in dem Verbesserungen für die Länder und die Gemeinden erreicht werden konnten. Positiv bewertet werden zahlreiche Aktivitäten im Bereich der Zusammenarbeit der Gebietskörperschaften und der grenzüberschreitenden Kooperation. Hier funktioniert die bürgernehe Zusammenarbeit sehr gut.

Über die aktuellsten Entwicklungen in den föderalistischen Ländern informiert das Forum of Federations in seiner regelmässigen Publikation *Föderalismus*, die seit kurzem auch in deutscher Sprache erscheint.⁶

2.3.2 Fiscal Federalism Network der OECD⁷

Das Network on Fiscal Relations across Levels of Government (OECD Fiscal Network) wurde im Jahre 2004 von der OECD mit dem Ziel gegründet, die statistische Erfassung und Analyse der finanziellen Beziehungen zwischen verschiedenen Staatsebenen und deren Auswirkungen auf die Effizienz der öffentlichen Leistungserbringung und die makroökonomische Stabilität zu fördern. Für die Schweiz mit ihrem ausgeprägten Föderalismus sind diese Fragen von besonderer Bedeutung, weshalb die Schweiz seit der Grün-

⁴ Europäisches Zentrum für Föderalismus-Forschung (Hrsg.), Jahrbuch des Föderalismus 2008. Föderalismus, Subsidiarität und Regionen in Europa, Baden-Baden, Nomos Verlagsgesellschaft, 2008

⁵ Institut für Föderalismus, 32. Bericht über den Föderalismus (2007), Wien 2008

⁶ <http://www.forumfed.org/de/index.php>

⁷ <http://www.oecd.org/ctp/federalism>

derung des Netzwerks mit einem Delegierten des Eidg. Finanzdepartements (EFD)⁸ vertreten ist.

Im Jahr 2008 standen die Aktivitäten des Netzwerks im Zeichen der Diskussion über die optimale Finanzierung von Gliedstaaten. Zentral ist dabei die Frage, ob Gliedstaaten besser durch eigene Steuern oder durch Beiträge des Zentralstaates finanziert werden sollen. In der Schweiz war diese Frage insbesondere im Rahmen der Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen (NFA) von Bedeutung; war doch eines der Ziele der NFA, die Autonomie der Kantone zu stärken. Dies wurde erreicht, indem die Summe der Transfers zwischen Bund und Kantonen stark reduziert wurde. Für zahlreiche Staaten der OECD erlangt die Frage im Zusammenhang mit dem zunehmenden politischen Wunsch nach einer stärkeren Dezentralisierung der öffentlichen Aufgabenerfüllung erhöhte Aufmerksamkeit. Das Thema wurde deshalb an einer Expertenkonferenz in Wien vertieft diskutiert.

Es versteht sich, dass Präferenzen und Erfahrungen bezüglich der Finanzierung von Gliedstaaten sehr stark von der föderalistischen oder zentralistischen Tradition der einzelnen Staaten und deren institutionellen Strukturen geprägt sind. Erstaunlich ist jedoch die Erkenntnis, dass in einzelnen Ländern gerade die Gliedstaaten ihre neu gewonnene Autonomie in Steuerfragen oft nur zögernd wahrnehmen, nur ungern auf Subventionen des Zentralstaates verzichten und sich bisweilen selbst als die grössten Gegner einer stärkeren Steuerautonomie herausstellen, so z.B. in Spanien und Österreich. Aber auch die Schweiz wurde vor diesem Trend - trotz der föderalistischen Tradition - nicht verschont. Die Arbeiten im Rahmen der NFA haben gezeigt, dass in vielen betroffenen Aufgabenbereichen die Kantone ein ähnliches Verhalten zeigten. Oder, um es in den Worten eines ehemaligen Vorstehers des Eidg. Finanzdepartements auszudrücken: "Allzu oft haben die Kantone ihre föderalistische Seele für ein Butterbrot an Subventionen verkauft." Für zahlreiche OECD-Staaten bedeutet dieses Phänomen eine sehr ernüchternde Erfahrung im Zusammenhang mit der Dezentralisierung der öffentlichen Aufgabenerfüllung.

In den kommenden zwei Jahren stehen im Netzwerk die beiden Themen "Steuerwettbewerb zwischen Gliedstaaten" und "Politische Ökonomie der Dezentralisierung" im Vordergrund. In beiden Bereichen kann die Schweiz aufgrund des ausgeprägten Steuerwettbewerbs zwischen den Kantonen und der erfolgreichen Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgabenteilung (NFA) einen wertvollen Beitrag zur Diskussion leisten. Andererseits können die Erfahrungen anderer OECD-Staaten auch für weitere Reformen in der Schweiz von grossem Interesse sein.

3 Projekte und Vorlagen des Bundes

3.1 Vernehmlassungsvorlagen

Von den im Berichtsjahr abgeschlossenen Vernehmlassungs- und Anhörungsverfahren wurden 16 einer näheren Prüfung unterzogen. Beurteilt wurde die Mitwirkung der Kantone an der Willensbildung, die Einhaltung der Grundsätze der Aufgabenteilung und die Wahrung der Umsetzungsautonomie bzw. der Einsatz von Programmvereinbarungen bei der

⁸ Diese Aufgabe wird von Roland Fischer, Leiter der Sektion Finanzstatistik der Eidg. Finanzverwaltung wahrgenommen, dem diese Ausführungen zu verdanken sind.

Umsetzung von Bundesrecht durch die Kantone. Die Ergebnisse der Beurteilungen durch die Direktorenkonferenzen finden sich in Anhang III. Die Hauptaussagen können wie folgt zusammengefasst werden:

Mit wenigen Ausnahmen war die Mitwirkung der Kantone an der Willensbildung rechtzeitig gegeben, bei verschiedenen Vorlagen waren die Kantone oder einzelne Direktorenkonferenzen in vorbereitenden Arbeitsgruppen vertreten. Bei der Totalrevision des Bundesgesetzes über das öffentliche Beschaffungswesen war die BPUK zwar zu Beginn eng einbezogen, wurde dann aber im weiteren Verlauf – wohl wegen unterschiedlicher Auffassungen – von den Vorbereitungsarbeiten ausgeschlossen. Zu kurz war die Frist für eine Mitwirkung bei der Änderung des WTO/GATS-Verhandlungsmandats. Die FDK bemängelt beim HFKG⁹, dass die finanziellen Auswirkungen zum Zeitpunkt der Vernehmlassung unklar waren.

Als wichtige Vorhaben mit guter Zusammenarbeit werden die Nationalen Programme Ernährung und Bewegung sowie Alkohol bezeichnet. Einig sind sich Bund und Kantone auch beim Epidemiegesetz und bei der Vorlage über die Weiterführung und Ausdehnung des Freizügigkeitsabkommens mit der EU.

Eingriffe in die Eigenständigkeit der Kantone wurden insbesondere bei der beabsichtigten Schaffung einer nationalen Menschenrechtsinstitution und bei der Totalrevision des Bundesgesetzes über das öffentliche Beschaffungswesen geortet. Als im Widerspruch zur neuen Bildungsverfassung wird auch die Totalrevision des Bundesgesetzes über die Förderung von Turnen und Sport beurteilt.

Die Vorlage zum Präventionsgesetz und die verschiedenen Verordnungen im Bereich der Krankenversicherung weisen noch Änderungsbedarf bezüglich der Kriterien der Kompetenz- und Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen auf. Mit dem Bundesgesetz über die Förderung der Hochschulen und die Koordination im schweizerischen Hochschulbereich (HFKG) wird im Rahmen der neuen Bildungsartikel der Bundesverfassung Neuland betreten. Neben der Frage der Zusammenarbeit zwischen Bund und Kantonen einerseits und zwischen den Kantonen andererseits werden auch die finanziellen Auswirkungen noch eingehender zu analysieren sein.

Grundsätzliche Fragen bezüglich der künftigen Anwendung der Finanzierungsgrundsätze der NFA sind im Rahmen der Anpassung der Bundesbeschlusses über das Nationalstrassennetz noch zu klären. Unglücklich war der Verlauf der Anhörung zu den Finanzausgleichszahlen 2009 mit dem Entscheid des Bundesrats zum „Fall St. Gallen“, bei dem sich dieser über den klaren Mehrheitswillen der Kantone hinwegsetzte.

3.2 Gesetzgebung

Im Bereich der Gesetzgebung wurden alle neuen Vorlagen analysiert, die dem Bundesparlament bis Ende Oktober 2008 unterbreitet wurden, sowie jene föderalismusrelevanten Vorlagen, die vom Parlament in den Sessionen Winter 2007 bis Herbst 2008 behandelt wurden.

⁹ Bundesgesetz über die Förderung der Hochschulen und die Koordination im schweizerischen Hochschulbereich

Insgesamt 11 der dem Parlament zugeleiteten neuen Vorlagen wurden einer eingehenden Prüfung unterzogen. Vier Vorlagen gaben zu keinen Bemerkungen Anlass oder wurden – wie die Vorlage zur Weiterführung und Ausdehnung des Freizügigkeitsabkommens mit der EU (08.029) – von den Kantonen ausdrücklich unterstützt. Positiv gewürdigt wurde von der KdK der frühzeitige Einbezug der Kantonsregierungen in die Erarbeitung der Legislaturziele des Bundes (08.007), wobei mit diesem Einbezug kein Präjudiz geschaffen wird und sich die Kantonsregierungen vorbehalten, im Rahmen ihrer Mitwirkungsrechte an der Bundespolitik jeweils zu gegebener Zeit zur Detailausgestaltung der einzelnen Massnahmen Stellung zu nehmen.

Im Bericht des Bundesrats zur Strategie für eine schweizerische Kinder- und Jugendpolitik wird die primäre Zuständigkeit der Kantone in diesen Bereichen grundsätzlich anerkannt und deshalb die Schaffung eines Rahmengesetzes abgelehnt. Den Kantonen wurde zugesichert, sie von Beginn weg in die Ausarbeitung der vorgesehenen Vernehmlassungsvorlage einzubeziehen.

Die Mehrwertsteuer tangiert die Umsetzungsautonomie der Kantone insofern, als ihre (betriebliche) Organisationsautonomie betroffen ist. Die MwSt ist bezüglich In- / Outsourcingentscheide nicht rechtsformneutral und kann die Zusammenarbeit öffentlicher Gemeinwesen verteuern. Bei der Vorlage zur Vereinfachung der Mehrwertsteuer (08.053) kann Teil A trotz der realpolitisch kaum lösbaren Frage der Kürzung des Vorsteuerabzugs um die Subventionen aus Sicht der Kantone unterstützt werden, im Wesentlichen, weil er mehr Rechtssicherheit und Verlässlichkeit zugunsten der MwSt-Pflichtigen schafft und die MwSt-Verwaltung in Pflicht nimmt. Noch offen ist die Frage, ob eine Steuerbefreiung von Leistungsaufträgen möglich ist. Eine Erleichterung würde die im Entwurf nicht vorgesehene Steuerbefreiung von Umsätzen zwischen Gemeinwesen bringen. In Teil B ist der Einheitssatz zu begrüßen. Eine Abschaffung von Ausnahmen im Gesundheits- und Sozialbereich sowie im Bildungswesen würde die Kantone sehr stark treffen und ist deshalb abzulehnen.

In der Botschaft zur 4. Revision des Arbeitslosenversicherungsgesetzes (08.062) sind die Auswirkungen auf die Kantone nicht bzw. nur unvollständig ausgewiesen. Leistungskürzungen hätten direkte negative Auswirkungen auf die Kantone. Innerhalb der Kantone umstritten sind die Vorlage zur Finanzierung öffentlicher Vorsorgeeinrichtungen (08.069) und die parlamentarische Initiative zur Einschränkung der Dumont-Praxis (04.457). Bei letzterer stellt die Übergangsbestimmung, wonach die neue Regelung nach einer Übergangsfrist von 2 Jahren in allen Kantonen direkt angewendet wird, einen Eingriff in die Eigenständigkeit einer beachtlichen Minderheit der Kantone dar.

In die kantonale Planungshoheit eingreifen würde auch die Volksinitiative gegen den Bau von Minaretten (08.061). Im Zusammenhang mit den Leistungen des Bundes an die Unwetterschäden im Kanton Obwalden (08.037) wurde von den Kantonen generell auf die zu knappen finanziellen Mittel des Bundes für die Gefahrenprävention hingewiesen.

Die Beurteilung der *parlamentarischen Beratungen* ergibt ein zwiespältiges Bild: Nicht berücksichtigt wurden die kantonalen Anliegen bei der KVG-Teilrevision Spitalfinanzierung (04.061) und beim Bundesgesetz über die Neuordnung der Pflegefinanzierung. (05.025) Beide Vorlagen entlasten die Prämienzahler zulasten der Kantone. Obwohl die Kantone bei der Umsetzung des Waldgesetzes (07.033) die zentrale Rolle spielen und weitestgehend die Verantwortung zu übernehmen haben, wurde deren Stellungnahme nicht aufgenommen und berücksichtigt. Aufgenommen wurden hingegen die kantonalen Anliegen bei der Gesamtschau FinöV (07.082) sowie – zumindest teilweise - bei der Beratung des Kulturförderungsgesetzes (07.043).

3.3 Vorstösse im Eidgenössischen Parlament

Um den föderalistischen Entwicklungstendenzen in den Eidgenössischen Räten nachzuspüren, wurden wie in den Vorjahren die im National- und Ständerat eingereichten Vorstösse untersucht. Die Auswahl wurde dabei auf parlamentarische Initiativen, Motionen und Postulate eingeschränkt und bezog sich auf die zwischen dem 16. November 2007 und dem 15. November 2008 eingereichten Vorstösse. In einem ersten Schritt wurde mit einer Volltextsuche nach Vorstössen mit dem Wortstamm *kanton* gesucht. Anschliessend wurden aufgrund einer subjektiven Beurteilung der Relevanz für das Verhältnis Bund-Kantone anhand von Titel und Inhaltsbeschreibung die zu analysierenden Vorstösse ausgewählt. Tabelle 1 zeigt die Zusammensetzung der analysierten Vorstösse.

Tabelle 1: Zusammensetzung der analysierten Vorstösse

Vorstossart	Total eingereicht	Total mit Wortstamm *kanton*	analysierte Vorstösse	
			Anzahl	Anteil
Parlamentarische Initiativen (Palv)	110	33	16	20%
Motionen (Mo)	309	146	57	72%
Postulate (Po)	138	38	6	8%
Total	557	217	79	100%
	100%	39%	14%	
<i>Total Vorjahr</i>	731	264	83	100%
	100%	36%	11%	

Von den insgesamt 557 eingereichten Vorstössen enthielten 217 den Wortstamm *kanton*. Davon wurden 79 für die Analyse ausgewählt. Fast drei Viertel davon sind Motionen (72 %), der Rest setzt sich zusammen aus Parlamentarischen Initiativen (20 %) und Postulaten (8 %). Aufgrund der relativ geringen Anzahl von nur 79 zu analysierenden Vorstössen lassen die durchgeführten Analysen nur grobe Tendaussagen zu. In der Vorjahresperiode wurden wesentlich mehr Vorstösse eingereicht. Da von diesen Vorstössen ein kleinerer Anteil den Auswahlkriterien entsprach, lag die Anzahl der analysierten Vorstösse mit 84 nur unwesentlich über der diesjährigen Zahl von 79.

3.3.1 Analyse nach Aufgabenart und Stossrichtung

Bei den ausgewählten Vorstössen wurde zuerst untersucht, ob sie sich auf eine Bundesaufgabe, auf eine Kantonsaufgabe (z.B. Polizei, Gesundheitswesen (ohne KVG), Volksschulen), auf eine echte Verbundaufgabe mit konkurrierenden Kompetenzen von Bund und Kantonen (Beispiel: Einkommens- und Vermögenssteuern inkl. StHG) oder auf den Vollzug von Bundesrecht durch die Kantone beziehen. Anschliessend wurde beurteilt, ob eine Zentralisierung oder eine Dezentralisierung angestrebt wird, ob eine Verstärkung der horizontalen Zusammenarbeit verlangt oder eine Verbesserung der vertikalen Zusammenarbeit angestrebt wird. Die erste Analyse hat gezeigt, dass sich keiner der ausgewählten Vorstösse auf eine Bundesaufgabe bezieht. Diese Aufgabenkategorie wird deshalb in den folgenden Analysen nicht aufgeführt.

Tabelle 2: Auswertung nach Aufgabenart und Stossrichtung

Aufgabe	Vorstoss	Dezent.	Horizont. Z.	Vert. Z.	Zentr.	Total	
Kantons- aufgabe	Palv	1	1		3	5	
	Mo				28	28	
	Po				2	2	
	<i>Total</i>	1	1	0	33	35	44% Vj. 40%
		3%	3%	0%	94%	100%	
Echte Ver- bundaufgabe	Palv				9	9	
	Mo		3	7	7	17	
	Po			1	3	4	
	<i>Total</i>	0	3	8	19	30	38% Vj. 43%
		0%	10%	27%	63%	100%	
Vollzug von Bundesrecht	Palv	1			1	2	
	Mo	1			11	12	
	<i>Total</i>	2			12	14	18% Vj. 17%
		14%	0%	0%	86%	100%	
Total		3	4	8	64	79	100%
		4%	5%	10%	81%	100%	
<i>Total Vorjahr</i> (Vj.)		8	0	17	58	83	
		10%	0%	20%	70%		

35 Vorstösse (44 %) beziehen sich auf Kantonsaufgaben. Davon verlangen 94 Prozent eine Zentralisierung. Nur 1 Vorstoss verlangt eine verstärkte Dezentralisierung, während 3 Vorstösse eine verstärkte horizontale Zusammenarbeit anstreben. 30 Vorstösse (38 %) betreffen echte Verbundaufgaben, wovon 63 Prozent eine stärkere Zentralisierung anstreben, 27 Prozent verlangen eine Verstärkung der vertikalen Zusammenarbeit und 10 Prozent eine stärkere horizontale Zusammenarbeit. Die restlichen 14 Vorstösse (17 %) entfallen auf Bereiche mit Aufgabenvollzug durch die Kantone, wobei 86 Prozent eine verstärkte Zentralisierung (Einschränkung des Gestaltungsspielraums der Kantone) und 14 Prozent eine Dezentralisierung (Ausdehnung des Gestaltungsspielraums der Kantone) anstreben.

Insgesamt verlangen 81 Prozent der untersuchten Vorstösse ein Zentralisierung, 10 Prozent eine Verstärkung der vertikalen Zusammenarbeit und nur insgesamt 9 Prozent eine Dezentralisierung oder eine verstärkte horizontale Zusammenarbeit. Gegenüber der Vorjahresperiode hat sich die Stossrichtung der analysierten Vorstösse in Richtung verstärkter Zentralisierung verschoben.

3.3.2 Analyse nach Rat

Tabelle 3: Auswertung nach Rat

Rat	Dezent.	Horizont. Z.	Vert. Z.	Zent.	Total	
Nationalrat	2	3	7	59	71	90%
	3%	4%	10%	83%	100%	
Ständerat	1	1	1	5	8	10%
	13%	13%	13%	63%	100%	
Total	3	4	8	64	79	100%
	4%	5%	10%	81%	100%	

Die Auswertung nach Rat zeigt, dass 90 Prozent der analysierten Vorstösse im Nationalrat und nur 10 Prozent im Ständerat eingereicht wurden. Tendenziell zeigt sich dabei wie im Vorjahr im Nationalrat ein stärkerer Zentralisierungsdruck (83 % der Vorstösse) als im Ständerat (63 %).

3.3.3 Analyse nach Parteizugehörigkeit

Tabelle 4 zeigt die Auswertung nach Parteizugehörigkeit. 30 Prozent der analysierten Vorstösse wurden von Mitgliedern der SP eingereicht, 28 Prozent von CVP und 20 Prozent von FDP-Mitgliedern. Aufgrund der geringen Anzahl lassen sich keine Rückschlüsse auf unterschiedliche Haltungen zum Föderalismus ziehen.

Tabelle 4: Auswertung nach Parteizugehörigkeit

Partei	Dezent.	Horizont. Z.	Vert. Z.	Zent.	Total	
SVP		3	2	11	16	20%
SP	1	1	2	20	24	30%
CVP	1		3	18	22	28%
FDP				9	9	11%
Grüne	1			1	2	3%
EVP				1	1	1%
ohne				1	1	1%
Kommission			1	3	4	5%
Total	3	4	8	64	79	100%
	4%	5%	10%	81%	100%	

3.3.4 Analyse nach Politikbereichen

Tabelle 5: Auswertung nach Politikbereichen

Politikbereich	Dezent.	Horizont. Z.	Vert. Z.	Zent.	Total	
Ausl./Integration				6	6	8%
Bildung/Forschung			1	9	10	13%
Familie/Jugend	1		1	9	11	14%
Finanzen/Steuern		1		12	13	16%
Föderalismus/NFA		2	1	1	4	5%
Gesundheit				8	8	10%
Sicherheit/Justiz			1	5	6	8%
Soziales	1			2	3	4%
Umwelt/Energie	1		4	4	9	11%
Wirtschaft/Arbeit				4	4	5%
Anderes		1		4	5	6%
Total	3	4	8	64	79	100%
	4%	5%	10%	81%	100%	

Während sich im Vorjahr fast ein Viertel der Vorstösse auf das Gesundheitswesen bezogen, zeigt die Analyse 2008 ein ausgeglicheneres Bild: Mit 16 Prozent der Vorstösse liegt der Bereich Finanzen/Steuern in Front, gefolgt von den Bereichen Familie/Jugend, Bildung/Forschung und Soziales. Aufgrund der geringen Anzahl Fälle sind auch hier keine weitergehenden Aussagen zur Zentralisierungstendenz möglich.

3.3.5 Zusammenfassung und Vergleich mit den Vorjahren

Ein Vergleich mit den Ergebnissen der Vorjahre ist wegen der kleinen Anzahl der untersuchten Vorstösse nur sehr beschränkt möglich. Hinzu kommt, dass im Jahre 2006 die Auswahl der zu analysierenden Vorstösse auf unterschiedliche Weise erfolgte und die Auswertung nicht genau nach dem gleichen Schema vorgenommen wurde. Wenn wir die in allen drei Perioden erhobenen Kategorien Zentralisierung/Dezentralisierung betrachten, lässt sich eine Zunahme des Zentralisierungsdrucks feststellen: Im Berichtsjahr verlangten 81 Prozent der Vorstösse eine verstärkte Zentralisierung gegenüber 61 Prozent im Jahre 2006 und 70 Prozent im Jahre 2007.

Stand im Vorjahr eindeutig das Gesundheitswesen im Vordergrund, war die Verteilung im Berichtsjahr ausgeglichener. Am meisten Vorstösse bezogen sich im Berichtsjahr auf die Bereiche Finanzen/Steuern, Familie/Jugend, Bildung/Forschung und Soziales.

4 Interkantonale Zusammenarbeit

Das HarmoS-Konkordat erlebt ein wesentlich umstritteneres Ratifikationsverfahren, als dies während langer Jahre zuvor angenommen worden war. In mehreren Kantonen wurde gegen die zustimmenden Parlamentsentscheide das Referendum ergriffen. Im Ergebnis sind bislang 8 Kantone definitiv beigetreten (SH, GL, VD, VS, NE, JU, ZH, SG), 3 haben den Beitritt abgelehnt (LU, TG, GR).

Angelaufen ist auch die Ratifikation des Konkordats über die Zusammenarbeit im sonderpädagogischen Bereich; ratifiziert haben bislang die Parlamente von VS, SH und OW.

Das Konkordat über die Harmonisierung im Stipendienbereich hat in der Vernehmlassung bei den Kantonsregierungen grossmehrheitlich eine grundsätzlich gute Aufnahme gefunden. Die Überarbeitung ist im Gang, die Verabschiedung für 2009 vorgesehen.

Die EDK wird aufgrund einer gewissen "Konkordatsmüdigkeit" in den kantonalen Parlamenten den Fahrplan der Konkordatsgeschäfte überprüfen müssen. Es gelingt noch zu wenig, die Tatsache, dass die Gestaltungsfreiheit der Kantone bei Konkordatslösungen erheblich grösser ist als bei bundesrechtlichen Regelungen, bei den Ratifizierungsverfahren hinlänglich bewusst zu machen

Die Interkantonale Vereinbarung über die hochspezialisierte Medizin (IVHSM) wurde von den Schweizerischen Gesundheitsdirektorinnen und -direktoren am 14. März 2008 einstimmig verabschiedet. Nach Ablauf der Ratifizierung durch die Kantonsparlamente sollen die konkreten Planungsarbeiten ab Januar 2009 aufgenommen werden.

Im Baubereich werden die Interkantonale Vereinbarung über das öffentliche Beschaffungswesen (IVöB) und die Interkantonale Vereinbarung zum Abbau der technischen Handelshemmnisse (IVTH) weiterentwickelt. Bei der Interkantonalen Vereinbarung über die Harmonisierung der Baubegriffe (IVHB) läuft das Beitrittsverfahren. Von Seiten des Bundesparlaments besteht ein grosser Druck in Richtung Bundeslösung.

Beim Konkordat über Gewalt im Sport ist es den Kantonen gelungen, die Ratifikationsprozesse so weit voranzutreiben, dass das eidgenössische Parlament seine Arbeiten an einer Verfassungsgrundlage wegen des absehbaren Zustandekommens des Konkordats einstellte. Damit wird die kantonale Verantwortung für die Innere Sicherheit auch im Bereich des Sports gewahrt.

Die Tendenzen der erforderlichen Neuorganisation der Behördenorganisation im Bereich des Kinder- und Erwachsenenschutzes sind nach wie vor schwierig abzuschätzen. Die VBK hat deshalb Empfehlungen zur Behördenorganisation ausgearbeitet.¹⁰

Hervorstechendes Ereignis im Bereich der regionalen *interkantonalen Zusammenarbeit mit Lastenausgleich* war die am 30. November 2008 erfolgte Zustimmung der Zuger Stimmbevölkerung zum Beitritt zur Vereinbarung über die interkantonale Zusammenarbeit im Bereich überregionaler Kultureinrichtungen. Der Zuger Beitrittsbeschluss sieht vor, dass neben den Vereinbarungskantonen Zürich, Luzern, Schwyz und Zug noch ein weiterer Kanton seinen Beitritt zur Vereinbarung erklären muss, damit Zug seinen Beitritt erklären kann.

Im Weiteren konnten in der Zentralschweiz verschiedene wichtige Konkordate in die Vernehmlassung gegeben (vgl. S. 25) und eine Vereinbarung des Kantons Schwyz mit den Kantonen Obwalden und Nidwalden über die Zusammenarbeit bei der Aufsicht im Datenschutz abgeschlossen werden.

In der Westschweiz standen die Revision der sogenannten „Konvention der Konventionen“ und der Start der Arbeiten der Interparlamentarischen Kommission an der ParlVerl¹¹

¹⁰ Publiziert in: Zeitschrift für Vormundschaftswesen 2/2008, S. 63ff. [d] und 129ff. [f], Download als pdf unter <http://www.vbk-cat.ch/de/03-publikationen/publikationen/001-behoerdenorganisation.php>.

¹¹ Vereinbarung über die Mitwirkung der Kantonsparlamente beim Erlass und beim Vollzug von interkantonalen Vereinbarungen und von Verträgen der Kantone mit dem Ausland (Vereinbarung über die Mitwirkung der Parlamente, ParlVer), Entwurf vom 24. August 2007

im Vordergrund. Die Parlamentarierinnen und Parlamentarier der Westschweizer Kantone wollen bei der Erarbeitung interkantonalen Vereinbarungen sowohl auf regionaler als auch auf gesamtschweizerischer Ebene systematischer zusammenarbeiten und die Projekte inhaltlich diskutieren und beeinflussen, statt nur zum Ergebnis ja oder nein sagen zu können.

5 Zusammenarbeit im Rahmen der tripartiten Agglomerationskonferenz

Die Tripartite Agglomerationskonferenz (TAK) ist die politische Plattform von Bund, Kantonen, Städten und Gemeinden. Sie wurde am 20. Februar 2001 vom Bundesrat, der Konferenz der Kantonsregierungen (KdK), dem Schweizerischen Gemeindeverband (SGV) und dem Schweizerischen Städteverband (SSV) gegründet.

5.1 Ziele

Wegen ihrer Bedeutung als Wirtschafts- und Lebensraum sind starke Agglomerationen ein Schlüsselfaktor für die Zukunft der Schweiz. Gleichzeitig sehen sich die Agglomerationen mit Herausforderungen und komplexen Problemen konfrontiert, die sie häufig nicht mehr aus eigener Kraft lösen können. Die Lebensqualität und Wettbewerbsfähigkeit lassen sich langfristig aber nur sichern, wenn die Agglomerationen gezielt gestärkt werden. Dazu müssen alle staatlichen Ebenen am gleichen Strick ziehen.

Ziel der TAK ist, die Zusammenarbeit zwischen Bund, Kantonen sowie Städten und Gemeinden zu verstärken und eine gemeinsame Agglomerationspolitik zu entwickeln. In diesem Sinne richtet die TAK Empfehlungen an Bund, Kantone, Städte und Gemeinden. Mit ihren Arbeiten leistet die TAK einen Beitrag zur Stärkung der Lebensqualität und Wettbewerbsfähigkeit der Agglomerationen.

5.2 Organisation

Rechtsgrundlage der TAK ist eine Vereinbarung zwischen dem Bundesrat, der KdK sowie dem SGV und dem SSV. Die TAK tagt mindestens zweimal jährlich. An den Sitzungen lässt sich der Bundesrat in der Regel durch die Bundeskanzlerin, das Bundesamt für Raumentwicklung (ARE), das Staatsekretariat für Wirtschaft (seco) und das Bundesamt für Justiz (BJ) vertreten. Andere Bundesstellen nehmen teil, wenn ihre Sektoralpolitik thematisiert wird. Die Kantone sind durch die KdK vertreten, Kernstädte und Agglomerationsgemeinden durch den SSV bzw. den Schweizerischen Gemeindeverband (SGV). Für die Bearbeitung der Themen setzt sie Arbeitsgruppen ein und zieht externe Experten bei. Das Präsidium und die Geschäftsstelle werden durch die KdK geführt.

5.3 Bisherige Schwerpunkte der Arbeiten

Um die wirtschaftliche Konkurrenzfähigkeit der Agglomerationen und deren Lebensqualität langfristig zu sichern, muss die Zusammenarbeit in den Agglomerationen gestärkt werden. Dazu braucht es geeignete Strukturen. Deshalb hat sich die TAK seit ihrer Gründung intensiv mit der Frage auseinandergesetzt, wie solche Strukturen aussehen können und Modelle entwickelt, die aufzeigen, wie die interkommunale Zusammenarbeit in Agglomerationen effizient, verbindlich und demokratisch gestaltet werden kann.

Weitere Schwerpunktthemen der TAK waren die Begleitung der Folgearbeiten zum Kernstädtebericht und zum Agglomerationsbericht des Bundes sowie die gemeinsame Erarbeitung von Richtlinien des Bundes für die Umsetzung von Art. 50 Abs. 2 und 3 BV, in denen insbesondere die Handhabung von Direktkontakten zwischen Bund und Städte/Gemeinden festgelegt wurden.

Die TAK hat sich darüber hinaus auch mit einzelnen Sektoralpolitiken und aktuellen Fragestellungen befasst, die für die Agglomerationen von besonderer Bedeutung sind. Hervorzuheben ist hierbei vor allem die Ausländer- und Integrationspolitik, welche die TAK von Anfang an als Schwerpunkt in ihr Arbeitsprogramm aufgenommen hat. Die Empfehlungen der TAK in diesem Bereich haben Eingang in die Strategien der Integrationsakteure auf allen staatlichen Ebenen gefunden. Zur Weiterentwicklung der schweizerischen Integrationspolitik wird die TAK im Jahr 2009 eine breite politische Diskussion zum Thema „Welche Integrationspolitik und -förderung wollen wir?“ lancieren. Dabei sind auf allen staatlichen Ebenen die wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Handlungsträger sowie die Migrantinnen und Migranten stärker einzubeziehen. Dabei will die TAK einen pragmatischen Ansatz verfolgen und von den Erfahrungen mit bestehenden Konzepten und Massnahmen ausgehen.

Weitere laufende Arbeiten der TAK sind das Projekt „Abstimmung der Agglomerationspolitik mit der Politik des ländlichen Raums“ sowie „Internationale Wettbewerbsfähigkeit der Schweiz: Beitrag der Agglomerationspolitik“. Beim ersten Projekt geht es darum, eine Diskussion über Interdependenzen von Agglomerationspolitik und Politik des ländlichen Raums zu führen. Damit will die TAK auch einen Beitrag zur Überwindung des Gegensatzes Stadt-Land leisten. Mit dem zweiten Projekt soll aufgezeigt werden, wie das Potenzial der Agglomerationspolitik zur Stärkung der internationalen Wettbewerbsfähigkeit der Schweiz besser genutzt werden kann. Im Zentrum steht die Frage, wie die wirtschaftlichen Schlüsselräume der Schweiz im Wettbewerb der Standorte die mobilen Produktionsfaktoren Kapital, Technologie und qualifizierte Arbeitskräfte erfolgreich anziehen und halten können.

5.4 Weiterentwicklung der Agglomerationspolitik

Im Frühling 2008 führte die TAK zum Bericht „Möglichkeiten und Grenzen kantonaler Agglomerationspolitik“ bei den Partnern der TAK sowie weiteren interessierten Kreisen eine Vernehmlassung durch. Gestützt auf den Vernehmlassungsbericht fand im Rahmen der TAK vom 30. Juni 2008 eine politische Aussprache zur Weiterentwicklung der Agglomerationspolitik statt: Die Agglomerationspolitik war in den letzten Jahren in erster Linie von der Lösung dringlicher Verkehrsprobleme geprägt. Die TAK anerkennt die Bedeutung einer Koordination von Siedlungsentwicklung und Verkehr. Um unsere Agglomerationen wettbewerbsfähig zu erhalten, braucht es aber nach Auffassung der TAK verstärkt auch Bemühungen in anderen Politikbereichen. Je nach regionalen Gegebenheiten sind weitere Themen wie Ausländerintegration, Bildung, Gesundheit, Jugend, Kultur, Sicherheit, Soziales, Sport, Tourismus oder Wirtschaftsförderung in agglomerationspolitische Strategien einzubeziehen. Die TAK hat an ihrer Sitzung vom 30. Juni 2008 beschlossen, in fünf

Schwerpunkten vertiefte Abklärungen für eine Weiterentwicklung der Agglomerationspolitik durchzuführen:

- Gesetzliche Grundlagen

Die Weiterentwicklung der Agglomerationspolitik ist auf klare Rechtsgrundlagen angewiesen. Dabei stellt sich die Frage, was auf welcher staatlichen Ebene zu regeln ist.

- Finanzierungs- und Lastenausgleichsfragen

Ohne finanzielle Anreize wäre die Agglomerationspolitik nicht dort, wo sie heute steht. Deshalb ist die Weiterentwicklung finanziell abzusichern. Dazu sind auch die kantonalen Finanz- und Lastenausgleiche zugunsten der Agglomerationen einzusetzen über Kantongrenzen hinweg weiterzuentwickeln.

- Koordination mit Sektoralpolitiken

Die angestrebte thematische Breite der Agglomerationspolitik erfordert zusätzliche Koordinationsanstrengungen auf allen staatlichen Ebenen. Dazu sind vermehrt politikbereichsübergreifende Strategien und Strukturen notwendig.

- Institutionelle Herausforderungen

Ungenügende Zusammenarbeit und Verzicht auf Strukturreformen in Agglomerationen führen zu Zentralisierungsdruck auf Kantons- oder Bundesstufe. Deshalb ist noch stärker das Potenzial verbindlicher Zusammenarbeit bis hin zu Fusionen zur Erhaltung kommunaler und kantonaler Aufgabenautonomie aufzuzeigen.

- Metropolitanräume

Im globalen Standortwettbewerb gewinnen die so genannten Metropolitanräume als Wirtschafts- und Lebensräume weiter an Bedeutung. Hier ist insbesondere zu klären, wie die Politik deren Entwicklung im föderalistischen System steuern kann und welche Strategien verfolgt werden sollen.

6 Beurteilung der Entwicklung des Föderalismus aus der Sicht der interkantonalen Konferenzen

6.1 Beurteilung durch die Direktorenkonferenzen

6.1.1 Strategie/Aktionsplan zur Erneuerung und Weiterentwicklung des Föderalismus

Gestützt auf Vorarbeiten im Rahmen einer Föderalismusklausur verabschiedete die Plenarversammlung der KdK am 26. September 2008 eine Strategie zur Erneuerung und Weiterentwicklung des Föderalismus. Der entsprechende Aktionsplan sieht drei Handlungsachsen (Föderalismus, Mitwirkung, Koordination/Information) mit verschiedenen Massnahmen vor. Die Umsetzung wird in den kommenden Jahren unter Federführung der KdK/ch Stiftung in Zusammenarbeit mit den Direktorenkonferenzen erfolgen.

Eine zentrale Massnahme des Aktionsplans zielt auf die Entwicklung von überzeugenden Strategien in den zentralen Zuständigkeitsbereichen der Kantone. Hier hat die Föderalismusklausur gezeigt, dass entsprechende Diskussionen unter den Kantonen bisher einen zu geringen Stellenwert hatten. Erforderlich ist eine Analyse der Schlüsselkompetenzen der Kantone, um darauf aufbauend ein gemeinsames Verständnis der Regierungen für

die Wichtigkeit zu entwickeln, diese Kompetenzbereiche zu verteidigen. Dabei sind die Grenzen auszuloten und Spielräume systematisch zu gestalten.

Erhebliches Entwicklungspotenzial weist die interkantonale Zusammenarbeit auf regionaler Ebene auf. Hier muss das neue NFA-Instrument der interkantonalen Zusammenarbeit mit Lastenausgleich konsequent zum Tragen kommen. Die entsprechenden Möglichkeiten sind systematisch weiterzuentwickeln. Eine Knacknuss stellt dabei der Einbezug der kantonalen Legislativen dar. Die parlamentarische Mitwirkung ist so zu organisieren, dass sie den demokratischen und rechtsstaatlichen Mindestanforderungen gerecht wird, ohne die Effizienz in unnötiger Weise zu gefährden. Es ist nicht zu übersehen, dass im Bereich der interkantonalen Zusammenarbeit sehr oft auch die demokratische Legitimation diskutiert wird. Gerade in diesem Bereich scheinen das Föderalismusprinzip und das Demokratieprinzip in einer gewissen Konkurrenz zu stehen. Eine Überbetonung des Demokratieprinzips beinhaltet die Gefahr, die interkantonale Zusammenarbeit zu lähmen.

Die Föderalismusklausur hat gezeigt, dass der Zentralisierungsdruck durch den Bund weiterhin sehr hoch ist. In der Diskussion sind auch Stimmen zu vernehmen, die den Kantonen mit weitgehend autonomen Aufgaben- und Kompetenzbereichen das Ende vorausagen. Die Aufgabenautonomie der Kantone sei heute bereits sehr beschränkt und die Zentralisierungstendenzen bei der Gesetzgebungszuständigkeit ungebrochen und irreversibel. Diese Diagnose kann nicht einfach übergangen werden. Die Entwicklung in Richtung Vollzugsföderalismus wird dann immer wahrscheinlicher, wenn das Verständnis der Bevölkerung für unterschiedliche kantonale Regelungen sinkt. Insgesamt kann festgestellt werden, dass auf Bundesebene die Akzeptanz gegenüber föderalistischer Regelungsvielfalt abgenommen hat oder diese als rasch zu behebender Nachteil empfunden wird. Begründet wird der Wunsch nach einheitlichen Regeln mit der heutigen Mobilität aufgrund der räumlichen Trennung von Lebens- und Wirtschaftsräumen sowie der Internationalisierung und Globalisierung, aber auch aus zusehends höheren gesellschaftlichen und wirtschaftlichen Anforderungen. Wenn einzelne Kantone mit dieser Entwicklung vermeintlich nicht mithalten, erkennt man rasch Regelungsbedarf des Bundes.

Nach Auffassung der Teilnehmenden an der Föderalismusklausur sind dem Zentralisierungsdruck und dem von den Medien transportierten Bild des «Kantönligeists» ein «Non-Zentralismus-Spirit» entgegenzusetzen. Die Innovationskraft des föderalistischen Labors, die Entwicklung von bürgernahen und bedarfsgerechten Lösungen, politische Bildung durch Partizipation usw. sind klare Vorzüge des Föderalismus und können nicht durch Politdesign einer leistungsfähigen und sehr gut ausgebildeten «Zentrale» ersetzt werden. Diese Sichtweise des Föderalismus ist von den Kantonen gegenüber dem Bund, den politischen Parteien, der Wirtschaft und der Bevölkerung aktiv zu kommunizieren. Dazu gehört auch, dass die Kantone den Mut haben, dezidiert zu ihrer Vielfalt zu stehen. Hervorragende Leistungen der Kantone in ihren Kompetenzbereichen bilden eine tragfähige Grundlage für eine aktive Kommunikation der Vorzüge des Föderalismus. Das erfordert aktive und zielgerichtete Verantwortung in den eigenen Zuständigkeitsbereichen. Dazu gehört auch die Akzeptanz eines Wettbewerbs in vertretbaren Grenzen. In diesem Sinne sind die Kantone die ersten Interessenvertreter des Föderalismus. Es liegt in ihrer Hand, ob sich der Föderalismus in Zukunft erneuern und weiterentwickeln kann oder ob er je länger je mehr an Substanz verliert und letztlich zur Folklore verkommt

6.1.2 Hauptvorlagen und –geschäfte des Jahres 2008 für die einzelnen Direktorenkonferenzen

Für die **Schweizerische Bau-, Planungs- und Umweltdirektorenkonferenz (BPUK)** stand unter föderalistischen Gesichtspunkten die *Totalrevision des Bundesgesetzes über das öffentliche Beschaffungswesen (BoeB)* im Vordergrund. Der Bund will mit der Brechstange das öffentliche Beschaffungsrecht möglichst weitgehend harmonisieren, obwohl ihm nur eine teilweise Kompetenz zukommt. Die BPUK stellte sich unter anderem deswegen dagegen, weil die Gesetzesrevision das gut funktionierende Konkordat angreift und in Kernpunkten obsolet macht, aber bei den Kantonen andererseits einen erheblichen Legiferierungsaufwand zu Folge hat. Das ist – aus kantonaler Sicht – Disharmonisierung nicht Harmonisierung. Die einseitige Unterstellung der Kantone und Gemeinden unter das Bundesbeschaffungsrecht ist weder nötig noch zielgerichtet.

Beim *Netzbeschluss Nationalstrassen*, einem weiteren zentralen Geschäft, wird von der BPUK die Übernahme und Ergänzung des Nationalstrassennetzes durch den Bund begrüsst. Seine einseitige Deklaration, dies nur zu machen, wenn die Kantone sich einen Teil der Kosten dauernd anrechnen lassen, wird hingegen unmissverständlich abgelehnt.

Für die **Schweizerische Konferenz der kantonalen Erziehungsdirektoren (EDK)** standen das *Hochschulförderungs- und Koordinationsgesetz*, das *Kulturförderungsgesetz* sowie das *Sportförderungsgesetz* im Vordergrund. Beim vernehmtesten Sportförderungsgesetz des Bundes war die Bildungsverfassung 2006 nicht berücksichtigt. Es fällt offensichtlich schwer, föderalismusrechtliche Entwicklungen in den einzelnen Fachbereichen nachzuvollziehen.

Im Vordergrund standen für die **Konferenz der kantonalen Finanzdirektorinnen und –direktoren (FDK)** die *Spital- und Pflegefinanzierung* sowie der *Ausgleich der kalten Progression*. Während bei der Spital- und Pflegefinanzierung die Argumente der Kantone nicht gehört wurden und der Bund die Probleme auf dem Buckel der Kantone „löst“, wurde der vorgezogene Ausgleich der kalten Progression per 1.1.2009 gestützt auf die Vernehmlassung der FDK fallen gelassen.

Als weitere föderalismusrelevante Geschäfte werden die *Unternehmenssteuerreform III (USTR III)*, die *Familienbesteuerung*, die *NFA-Umsetzung*, die *Volksinitiative der SPS für eine materielle Steuerharmonisierung* und das Konzept „*Um- und Durchsetzung der Steuerharmonisierung*“ (*Kontrollkommission*) erwähnt:

Sieht man von positiven Ausnahmen ab (Ausgleich kalte Progression, AIVG-Revision), erodierte die Mitentscheidungskraft und Gestaltungsfreiheit der Kantone. Es bestehen Anzeichen dafür, dass der Bund (wohl auch unter dem Druck der Schuldenbremse) zu einem weniger verlässlichen Partner wird und vermehrt alternative Umwege zur Finanzierung von Aufgaben (z.B. Bahninfrastrukturen, Hochwasserschutz) ausserhalb der bundeseigenen Einnahmenquellen sucht, die in kantonale Domänen ausgreifen (z.B. Bussen für viasecura, Gebäudeversicherungen für Gefahrenprävention) oder von den Kantonen wiederholt deutlich abgelehnt worden sind (Teilzweckbindung CO₂-Abgabe für Gebäudesanierung).

Die mit der NFA angestrebte erhöhte Gestaltungsfreiheit der Kantone kann durch neue, nicht NFA-kompatible Gesetzgebungsvorhaben und Lastenverschiebungen eingeschränkt werden.

Die informellen und vertraulichen Orientierungen der FDK zur USTR III und Familienbesteuerung sind zwar begrüssen. Die unnötig ambitionösen Zeitpläne, welche eine ordentliche Meinungsbildung in der FDK erschweren bis verunmöglichen, lassen jedoch vermuten, dass solche informellen Orientierungen als Vorwand zur Abkürzung der ordentlichen Verfahren missbraucht werden – zum Schaden der Mitwirkung der Kantone und der Qualität der Gesetzgebung. Die geplante Behandlung der beiden Dossiers nährt die Vermutung, dass die innenpolitische Meinungsbildung hinter die europapolitischen Ambitionen des Bundesrats zurückstehen muss.

Für die **Konferenz der kantonalen Forstdirektoren (FoDK)** standen die *Waldgesetzrevision* und die *Initiative „Rettet den Schweizer Wald“* im Vordergrund. Die Ablehnung und der darauffolgende Rückzug der Initiative waren aus Sicht der Kantone sehr wichtig und daher ein Erfolg. Eher unglücklich verlief die Debatte über die Waldgesetz-Revision. Durch die wuchtige Ablehnung bzw. das klare Nichteintreten geriet die Waldpolitik in eine Art Pattsituation. In nächster Zeit dürften auf Gesetzesstufe kaum mehr Anpassungen möglich sein.

Bei der Umsetzung der *NFA-Programmvereinbarungen* sind bis heute keine grösseren Probleme aufgetreten. Konkrete Erfahrungen dürften aber erst 2009 und 2010 vorliegen. Grundsätzlich sind alle gewillt, die Gestaltungsfreiheit der Kantone zu respektieren. In der realen Umsetzung bedarf es aber der permanenten Aufmerksamkeit und regelmässiger Interventionen von Seiten der Kantone, damit diese Gestaltungsfreiheit nicht beschnitten wird. Nicht zuletzt dank der erfolgten Neustrukturierung der FoDK konnte die Zusammenarbeit zwischen den Kantonen und mit Bundesamt für Umwelt deutlich intensiviert und verbessert werden.

Für die **Konferenz der Kantonsregierungen (KdK)** standen die Vorlagen zur Revision des Bundesgesetzes über die berufliche Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenvorsorge sowie die Legislaturplanung 2007 – 2011 im Vordergrund. Im Bereich der Aussenpolitik wurde eine Stellungnahme zum Mandat über die Aufnahme von Verhandlungen mit der EU über *betreffend Freihandel im Agrar- und Lebensmittelbereich, Gesundheit, Lebensmittelsicherheit und allgemeine Produktesicherheit* (FHAL) erarbeitet, welche vom Bundesrat nicht berücksichtigt wurde. Es ist eine zunehmende Einschränkung der Gestaltungsfreiheit der Kantone durch Übernahme von EU-Recht festzustellen.

Die **Schweizerische Konferenz der kantonalen Gesundheitsdirektorinnen und –direktoren (GDK)** befasste sich im Bereich der *Krankenversicherung* mit der Revision der Pflegefinanzierung, der Verordnung zur Spitalfinanzierung und Leistungserfassung sowie dem Zulassungsstopp bzw. der Vertragsfreiheit. Im Weiteren standen das *Präventionsgesetz*, das *Epidemiengesetz*, die *Bilateralen III mit der EU*, das *Hochschulförderungsgesetz* sowie die *Präventionsprogramme Alkohol, Ernährung und Bewegung* im Zentrum der föderalistischen Diskussion. Die GDK bedauert Kostenverschiebungen zu Lasten der Kantone bei der Krankenversicherung, die als Ausdruck mangelnder Berücksichtigung der kantonalen Kompetenzen auf Parlamentsebene empfunden werden, sieht aber daneben keine übermässigen Eingriffe in die Gestaltungsfreiheit der Kantone.

Die **Konferenz der kantonalen Justiz- und Polizeidirektorinnen und –direktoren (KKJPD)** wertet die Entwicklung bei allen Hauptgeschäften, zu denen u.a. die *Weiterentwicklung der Abkommen von Schengen und Dublin* gehört, unter föderalistischen Gesichtspunkten positiv. Bei der Durchführung der *UEFA EURO 2008* gelang es den Kantonen, zur Gewährleistung der Sicherheit des Anlasses die Führungsverantwortung wahr zu nehmen und den Anlass mit subsidiärer Unterstützung durch die Armee reibungslos über die Bühne zu bringen. Die interkantonale Zusammenarbeit funktionierte hervorragend,

sodass die EURO als positiver Testfall für den schweizerischen Polizeiföderalismus gewertet werden darf. Beim *Konkordat gegen Gewalt im Sport* gelang es den Kantonen, die Ratifizierungsprozesse soweit voranzutreiben, dass das Parlament seine Arbeiten an einer Verfassungsgrundlage wegen des absehbaren Zustandekommens des Konkordats einstellte. Damit wird die kantonale Verantwortung für die Inneren Sicherheit auch im Bereich des Sports gewahrt.

Die Gestaltungsfreiheit hat sich im Urteil der KKJPD eher erhöht. Im Bereich der Sicherheitspolitik werden die Kantone vom Bund mehr und mehr als Partner wahrgenommen. Die KKJPD und die MZDK wurden beispielsweise erstmals eingeladen, bei der Überarbeitung des Sicherheitspolitischen Berichts mitzuwirken. Auch in der Lenkungsgruppe Sicherheit finden die Kantonsvertreter mit ihren Voten nach einem stärkeren Einbezug der Kantone in die Vorsorgeplanungen des Bundes zunehmend Gehör. Die **Schweizerische Konferenz der kantonalen Militär- und Zivilschutzdirektorinnen und -direktoren (MZDK)** wurde ebenfalls in den Entscheidungsprozess des Bundes bezüglich *Umgang mit Ordonnanzwaffen* einbezogen, dies obwohl die Armee Bundessache ist und die kantonale Militärhoheit mit der neuen Armee XXI abgeschafft worden ist.

Die **Konferenz der kantonalen Vormundschaftsbehörden (VBK)** verfolgt die Änderungen der Bestimmungen zum *Erwachsenenschutz sowie zum Personenrecht und Kindesrecht im ZGB* besonders aufmerksam. Mit der bundesrechtlichen Vorgabe, dass Kindes- und Erwachsenenschutzbehörden neu als „interdisziplinär zusammengesetzte Fachbehörden“ ausgestaltet sein müssen, greift der Bund in die Organisationsfreiheit der Kantone ein. Mit dieser Formulierung kommt er der Forderung von Fachleuten nach, die eine Professionalisierung der Vormundschaftsbehörden verlangen, ohne den Gestaltungsspielraum der Kantone allzu stark einzuschränken. Die Kantone bestimmen die disziplinäre Zusammensetzung, das Einzugsgebiet, die Einbettung in die staatsrechtliche Struktur (Gericht oder Verwaltungsbehörde) sowie die Zahl der Mitglieder.

Die **Konferenz kantonaler Volkswirtschaftsdirektoren (VDK)** hat sich 2008 vorab mit der operativen Umsetzung der Standortpromotion 2008-2011 befasst. Dabei wurde in föderalistischer Zusammenarbeit eine Leistungsvereinbarung der Kantone mit Osec für eine Koordination der diesbezüglichen Aktivitäten der Kantone und des Bundes erarbeitet.

6.2 Beurteilung durch die regionalen Regierungskonferenzen

Die **Westschweizer Regierungskonferenz (WRK)** beschäftigt sich regelmässig mit den Auswirkungen der Bundesprojekte auf die Kantone in ihrer Region.

Beim Projekt *zukünftige Entwicklung der Eisenbahngrossprojekte (ZEB)* wurde moniert, dass für die Westschweiz wichtige Vorhaben in die zweite Phase verschoben wurden, was einer Missachtung des seinerzeitigen Volkswillens gleichkomme.

Die Westschweizer Kantone haben sich vehement gegen die Vorschrift zur Ausfinanzierung der *öffentlich-rechtlichen Pensionskassen* ausgesprochen, weil diese für einzelne Mitgliedkantone zu grosse finanzielle Belastungen nach sich ziehen würde. Sie betrachten diese Vorschrift als Eingriff in die kantonale Organisationshoheit.

Im Zusammenhang mit der Eröffnung des *Hauses der Kantone* werden die Perspektiven der Zusammenarbeit zwischen den Kantonen, den Direktorenkonferenzen und der KdK noch eingehend zu diskutieren und zu klären sein.

Im Hinblick auf die Abstimmung über die *Weiterführung und Ausdehnung des Personenfreizügigkeitsabkommens mit der EU* wurde im Rahmen einer Pressekonferenz für ein Ja geworben. Unterstützt wurde auch die für die Kantone erfolgreiche *Abstimmungskampagne gegen den Gesundheitsartikel*.

Ausführlich diskutiert wurden die Stellungnahme der Kantone zur *Aufnahme von Verhandlungen mit der EU betreffend Freihandel im Agrar- und Lebensmittelbereich, Gesundheit, Lebensmittelsicherheit und allgemeine Produktesicherheit*, die Konsultation zu den *Begleitmassnahmen zugunsten der Landwirtschaft* sowie das *Raumkonzept Schweiz*.

Einfluss genommen wurde von Seiten der Westschweizer Kantone auch im Zusammenhang mit der *Verlegung von SBB Cargo nach Basel*, wo sich die Westschweiz gegenüber den übrigen Regionen benachteiligt fühlte. Bemängelt wurde im Weiteren, dass bei der *NFA die Fehlerkorrektur* zugunsten des Kantons St. Gallen entgegen dem Antrag der Kantone ohne Beteiligung des Bundes erfolgte.

Im Rahmen der interkantonalen Zusammenarbeit stand die Revision der sogenannten „Konvention der Konventionen“¹² und die Arbeiten an der neuen Konvention über die parlamentarische Zusammenarbeit im Vordergrund.

Die WRK stellt in den kantonalen Kompetenzbereichen eine anhaltende Einschränkung der Organisationsfreiheit der Kantone fest. Einerseits ist auf Bundesebene in immer mehr Bereichen (Gesundheit, Bildung usw.) ein verstärkter Zentralisierungsdruck zu verspüren. Es werden den Kantonen ohne finanzielle Kompensation zusätzliche Lasten aufgebürdet, ohne dass sie an den Entscheidungen hätten mitwirken können (Beispiel Krankenversicherung). Andererseits wird aber auch bei den interkantonalen Konferenzen bemängelt, dass die Meinungsbildung nicht immer transparent und umfassend erfolge und in den Stellungnahmen die Meinungsvielfalt nicht immer vollständig zum Ausdruck komme. Dabei seien die Fristen für Stellungnahme oft zu kurz.

Für die **Nordwestschweizer Regierungskonferenz (NWRK)** standen unter föderalistischen Gesichtspunkten das Raumkonzept Schweiz, ZEB/Finöv sowie die Aufgabenüberprüfung beim Bund im Vordergrund. Weiter beschäftigte sich die Konferenz mit dem Wissens- und Technologietransfer in der Nordwestschweiz und den Stiftungs- und BVG-Aufsichtsbehörden in der Nordwestschweiz. Nicht bei der NWRK liegt die die Weiterentwicklung der Projekts Bildungsraum Nordwestschweiz.

Die **Zentralschweizer Regierungskonferenz (ZRK)** beschäftigt sich ausschliesslich mit der interkantonalen Zusammenarbeit. Mit der *Zentralschweizer Fachhochschulvereinbarung*, der *Vereinbarung über die Pädagogisch Hochschule Zentralschweiz* und dem *Konkordat über die Grundlagen der Polizei-Zusammenarbeit in der Zentralschweiz* wurden drei wichtige Konkordate in die Vernehmlassung gegeben. Im Weiteren ist eine Analyse- und Perspektivendiskussion über die Zusammenarbeit in der Zentralschweiz im Gang, und es wurde ein Grundlagenpapier über die Steuerung der gemeinsamen Einrichtungen erarbeitet. Weiter bearbeitet wird auch das Projekt Polizei XXI in den sieben Bereichen Schwerverkehr, Logistik, Polizeihunde, Gewässer, Intervention, Ordnungsdienst und Einsatzleitzentrale.

Abgeschlossen werden konnte eine Vereinbarung des Kantons Schwyz mit den Kantonen Obwalden und Nidwalden über die Zusammenarbeit bei der Aufsicht im Datenschutz.

¹² vgl. Fussnote 11 S. 17

7 Beurteilung der Entwicklung aus der Sicht des Bundes

Aus der Sicht des Bundes standen im Berichtsjahr vier Themen im Vordergrund:

1. *Umsetzung umfangreicher Verfassungsreformen:*
Die bisherigen Grossbaustellen einer Verfassungsreform (Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen, Bildungsartikel und z.T. Justizreform) sind auf gesetzgeberischer oder administrativer Ebene durch aufwändige Umsetzungsarbeiten gekennzeichnet. Eine Bewährung dieser neuen Verfassungsordnung im praktischen Alltag steht noch aus bzw. wird weiterhin ein erhebliches Engagement voraussetzen.
2. *Intensive und konstruktive föderalistische Zusammenarbeit:*
In sehr vielen Bereichen war die Zusammenarbeit zwischen Bund und Kantonen sowie zwischen den Kantonen intensiv und fruchtbar. Besonders hervorzuheben ist das Schengen/Dublin Assoziierungsabkommen. Dessen Umsetzung wurde durch intensive Zusammenarbeit erfolgreich vorbereitet. Die Evaluation der Anpassungsschritte durch die EU konnte fristgerecht abgeschlossen werden. Die Inkraftsetzung erfolgte auf den 12. Dezember 2008. Einzig die Aufhebung der Personenkontrollen für Flüge innerhalb des Schengener Raumes erfolgt erst mit dem Flugplanwechsel am 29. März 2009. Auch die 2. Nationale Föderalismuskonferenz in Baden wurde erfolgreich durchgeführt.
3. *Unübersichtliche legislatorische Gemengelage:*
In verschiedenen Bereichen sind sowohl der Bund und als auch Kantone gesetzgeberisch tätig. Im Bereich "Hooliganismus" konnten die betroffenen Kantone sich auf ein Konkordat einigen. Nun werden drei Massnahmen, welche bisher der Bund befristet geregelt hat, durch eine kantonale Lösung ersetzt; zwei weitere Massnahmen werden weiterhin durch den Bund geregelt. Beim "Passivrauchen" haben mehrere Kantone entsprechende Regelungen erlassen. Der Bund hat ebenfalls ein Gesetz erlassen, das weitergehende Massnahmen der Kantone ermöglicht. Bei der Problematik der "gefährlichen Hunde" haben ebenfalls verschiedene Kantone Regelungen erlassen. Das Parlament prüft zurzeit weitere Massnahmen zum Schutz des Menschen vor Gefährdungen durch Hunde.
4. *Schwierigkeiten des kooperativen Föderalismus:*
Die Problematiken "Gefährliche Hunde" und "Passivrauchen" zeigen die Grenzen individueller kantonaler Lösungen auf; eine föderalistische Vielfalt von Lösungen stösst in den Medien und in der Öffentlichkeit auf wenig Verständnis. Aber auch ein koordiniertes Vorgehen der Kantone ist nicht unbestritten, wie das Konkordat HarmoS zeigt. Dieses harmonisiert die Dauer und die wichtigsten Ziele der Bildungsstufen sowie deren Übergänge; beim Fremdsprachenunterricht sind sprachregionale Lösungen vorgesehen. Acht Kantone haben bisher dem Konkordat zugestimmt (drei davon mit Volksabstimmungen), drei Kantone haben im Rahmen von Volksabstimmungen das Konkordat abgelehnt. Politische Auseinandersetzungen über die Zweckmässigkeit eines Konkordats in den jeweiligen Kantonen können eine Achillesferse für die interkantonale Koordination darstellen. Wie das Beispiel "Hooliganismus" zeigt, können Konkordatslösungen dann eine Chance haben, wenn sich Kantone beherzt für eine gemeinsame Lösung aussprechen und wenn die Stossrichtung des Konkordats politisch nicht angefochten wird.

8 Zusammenfassung und Gesamtbeurteilung

8.1 Entwicklung im Berichtsjahr 2008

Drei zentrale Ereignisse prägten das Föderalismusjahr 2008: Die Inkraftsetzung der *Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen (NFA)* auf den 1. Januar 2008, die 2. *Nationale Föderalismuskonferenz* vom 27./28. März 2008 in Baden sowie der Bezug des *Hauses der Kantone* im Sommer 2008. Diese drei Ereignisse fanden ein breites, im Grundtenor recht positives Echo sowohl in den Medien als auch in Wissenschaft und Forschung. Das Schwergewicht der wissenschaftlichen Beiträge hat sich dabei auf Fragen der Effizienz und Wirtschaftlichkeit des föderalistischen Systems verlagert. Die Abstimmungskampagnen zum Gesundheitsartikel und zur Einbürgerungsinitiative haben gezeigt, dass die Kantone sehr wohl als wichtige Akteure in der Bundespolitik wahrgenommen werden, wenn sie geschlossen auftreten. Daneben sind aber auch - gerade im Zusammenhang mit der Eröffnung des Hauses der Kantone - die kritischen Stimmen zur demokratischen Abstützung, zu Art, Umfang und Kosten der interkantonalen Zusammenarbeit nicht verstummt. Die Frage des Einbezugs der kantonalen Parlamente bei interkantonalen Vereinbarungen ist nach wie vor ein wichtiges Thema für die Westschweizer Regierungskonferenz.

Der Start der NFA ist erstaunlich reibungslos verlaufen. Bund und Kantone bemühen sich, die ihnen mit der Aufgabenentflechtung zugewiesenen Aufgaben bestmöglich zu erfüllen und die damit verbundenen organisatorischen Möglichkeiten zu nutzen. Noch nicht in allen Bereichen umgesetzt werden konnten die Programmvereinbarungen zwischen Bund und Kantonen. Ärger verursachte der Fehler bei der Berechnung des Ressourcenpotenzials des Kantons St. Gallen für das Jahr 2008 und dessen Korrektur - entgegen dem Antrag der Finanzdirektorenkonferenz - ohne Bundesbeteiligung zulasten der übrigen Kantone.

Grundsätzliche Fragen bezüglich der künftigen Anwendung der Finanzierungsgrundsätze der NFA sind im Rahmen der Anpassung des Bundesbeschlusses über das Nationalstrassennetz noch zu klären. Im gleichen Zusammenhang ist auch die Befürchtung der Kantone zu sehen, dass - nicht zuletzt auch unter dem Druck der Schuldenbremse - immer weniger Bundesmittel für die Finanzierung wichtiger Infrastrukturvorhaben des Bundes zur Verfügung stehen und dafür die Kantone zur Mitfinanzierung verpflichtet werden sollen. Zulasten der Kantone gehen auch die Parlamentsentscheide bei der Spitalfinanzierung und der Regelung der Pflegefinanzierung.

Mit wenigen Ausnahmen war die Mitwirkung der Kantone an der Willensbildung bei Vorlagen des Bundes rechtzeitig gegeben. Positiv gewürdigt wird die Zusammenarbeit insbesondere im Bereich der Sicherheitspolitik einschliesslich der Umsetzung von Schengen-Dublin. Im Bereich der Kinder- und Jugendpolitik wird die primäre Zuständigkeit der Kantone grundsätzlich anerkannt und auf ein Rahmengesetz des Bundes verzichtet. Generell lässt sich festhalten, dass in vielen Bereichen die Zusammenarbeit zwischen Bundesbehörden und Kantonen intensiv und fruchtbar ist. Nicht in allen Fällen waren sich Bund und Kantone einig, was für die Kantone zu teilweise unerfreulichen Entscheiden und entsprechenden Kommentaren führte.

Beim Bundesparlament ist das Verständnis für die Anliegen der Kantone nach wie vor weniger gross. Dies kam u.a. bei den für die Kantone kostspieligen Finanzierungsentscheiden in der Krankenversicherung zum Ausdruck. Gemessen an den Vorstössen im

Bundesparlament hält auch der Zentralisierungsdruck unvermindert an: Vier Fünftel der analysierten Vorstösse verlangen eine verstärkte Zentralisierung. Einschränkungen der Gestaltungsfreiheit der Kantone sind auch mit der zunehmenden Übernahme von EU-Recht verbunden. In gleiche Richtung gehen die beabsichtigte Schaffung einer nationalen Menschenrechtsinstitution und die Totalrevision des Bundesgesetzes über das öffentliche Beschaffungswesen. Neuland im Bereich der Zusammenarbeit zwischen Bund und Kantonen wird mit dem Bundesgesetz über die Förderung der Hochschulen und die Koordination im schweizerischen Hochschulbereich (HFKG) betreten.

Ein Dauerthema bilden die zu kurzen Fristen für Stellungnahmen der Kantone. Diese Rüge bezieht sich jedoch nicht nur auf Konsultationen des Bundes sondern auch auf die Zeit für Stellungnahmen der Kantone zuhanden von KdK und Direktorenkonferenzen.

Im Bereich der interkantonalen Zusammenarbeit konnten wesentliche Fortschritte erzielt werden. So konnten mit der Interkantonalen Vereinbarung über die hochspezialisierte Medizin (IVHSM) und dem Konkordat über Gewalt im Sport zwei wichtige Vereinbarungen zuhanden der Ratifikation in den Kantonen verabschiedet werden. Angelaufen sind auch die Ratifikation des Konkordats im Sonderpädagogischen Bereich sowie die Interkantonale Vereinbarung über die Harmonisierung der Baubegriffe (IVHB). Weitere Vereinbarungen sind in Vorbereitung oder wurden überarbeitet.

Wesentlich umstrittener als erwartet verlief das Ratifikationsverfahren beim HarmoS-Konkordat, das in drei Kantonen abgelehnt wurde. Die EDK wird aufgrund einer gewissen „Konkordatsmüdigkeit“ in den kantonalen Parlamenten den Fahrplan der Konkordatsgeschäfte überprüfen müssen.

Bemerkenswert ist im Bereich der Interkantonalen Zusammenarbeit die Zustimmung der Zuger Stimmbevölkerung zum Beitritt zur Vereinbarung über die interkantonale Zusammenarbeit im Bereich überregionaler Kultureinrichtungen. Mit diesem Ausbau des regionalen Lastenausgleichs kommt ein wichtiges Element des Gesamtpakets NFA zum Tragen.

Im vorliegenden Bericht wird die Tripartiten Agglomerationskonferenz TAK vorgestellt. Mit der TAK besteht seit mehreren Jahren eine politische Plattform von Bund, Kantonen, Städten und Gemeinden, die sich speziell mit den neuen Herausforderungen der Problembewältigung in den wirtschaftlichen Ballungsräumen befasst. Mit dem Einbezug aller drei staatlichen Ebenen erhält die föderalistische Zusammenarbeit eine zusätzliche Dimension.

Die Stärke des Föderalismus liegt in der Vielfalt der Lösungsansätze, erarbeitet unter Einbezug der direkt betroffenen Bevölkerung und abgestimmt auf die regionalen Bedürfnisse. Der Föderalismus lebt von innovativen Lösungen und vom Wettbewerb der Ideen. Nur wenn die Kantone die Verantwortung in ihren zentralen Aufgabenbereichen aktiv und zielgerecht wahrnehmen, wird sich der Föderalismus auch in Zukunft erneuern und weiterentwickeln.

8.2 Veränderungen in der Periode 2005 – 2008

Die Analyse der Entwicklung des Föderalismus im Berichtsjahr deckt sich im Kern mit jener der Vorjahre. Der Zentralisierungsdruck hält an bzw. nimmt tendenziell eher zu. Auch im ersten Jahr mit NFA ist die Anwendung der neuen Grundsätze der Aufgabenteilung und der Zusammenarbeit noch nicht in allen Bereichen automatisiert, weshalb ein

entsprechendes Monitoring weiterhin erforderlich ist. Tendenziell verstärkt hat sich die Auseinandersetzung zwischen Bund und Kantonen bezüglich der Anwendung der neuen Finanzierungsgrundsätze. Im Übrigen lassen sich aber gegenüber den Vorjahresperioden keine einheitlichen Trends feststellen, was nicht zuletzt auch darauf zurückzuführen ist, dass Föderalismus nicht exakt definiert ist und die Beurteilung der Entwicklung stets subjektiv geprägt sein wird.

8.3 Handlungsbedarf

Aufgrund der vorliegenden Analyse ergibt sich ein Handlungsbedarf in fünf Bereichen:

- Mit der *Inkraftsetzung der NFA* sind die neuen Grundsätze der Aufgabenteilung und der Zusammenarbeit zwischen Bund und Kantonen in Kraft getreten. Es gilt, in der aktuellen Politik der konsequenten Anwendung dieser Grundsätze bei allen neuen Vorlagen zum Durchbruch zu verhelfen. Zudem ist die künftige Anwendung der Finanzierungsregeln der NFA zu klären.
- *Der Zentralisierungsdruck hält an.* Es wird deshalb auch in Zukunft notwendig sein, die politische Entwicklung kritisch zu verfolgen und wo nötig durch eine aktive Politik der Kantone Gegensteuer zu geben. Das Föderalismus-Monitoring ist weiterzuführen.
- Die Kantone werden in der Öffentlichkeit als politische Kraft wahrgenommen, wenn Sie *mit einer Stimme auftreten*. Die Fachkoordination zwischen den Direktorenkonferenzen ist deshalb auszubauen und die mit dem Bezug des Hauses der Kantone geschaffene Chance einer verstärkten Präsenz in Bern für eine aktivere Interessenvertretung zu nutzen.
- *Der föderalistische Entscheidungsprozess ist zeitaufwendig.* Nicht nur beim Bund, sondern auch bei den eigenen Organisationen ist darauf hinzuwirken, dass genügend Zeit für die Meinungsbildung in den Kantonen eingeräumt wird.
- Die Zukunft unseres föderalistischen Systems steht und fällt mit der *zielgerichteten Aufgabenerfüllung der Kantone in ihren zentralen Kompetenzbereichen*. Es gehört zu den wesentlichen Aufgaben der KdK und der Direktorenkonferenzen, die Kantone in diesem Prozess zu unterstützen.

Abkürzungsverzeichnis

AIVG	–Bundesgesetz über die Arbeitslosenversicherung
ARE	Bundesamt für Raumentwicklung
BJ	Bundesamt für Justiz
BPUK	Schweizerische Bau-, Planungs- und Umweltdirektorenkonferenz
BV	Bundesverfassung
BVG	Bundesgesetz vom 25. Juni 1982 über die berufliche Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenvorsorge
CoParl	Convention relative à la participation des Parlements cantonaux dans le cadre de l'adoption et de l'exécution des conventions intercantionales et des traités des cantons avec l'étranger (Convention sur la participation des parlements, CoParl)
EDK	Schweizerische Konferenz der kantonalen Erziehungsdirektoren
EFD	Eidgenössisches Finanzdepartement
EU	Europäische Union
FDK	Konferenz der kantonalen Finanzdirektoren
FDP	Freisinnig-demokratische Partei
FinöV	Bau und Finanzierung von Infrastrukturvorhaben des öffentlichen Verkehrs
FoDK	Konferenz der kantonalen Forstdirektoren
GATS	General Agreement on Trade and Services
GDK	Schweizerische Konferenz der kantonalen Gesundheitsdirektorinnen und -direktoren
HarmoS	Konkordat zur Harmonisierung der obligatorischen Schule
HFKG	Bundesgesetz über die Förderung der Hochschulen und die Koordination im schweizerischen Hochschulbereich
HSMKO	Konkordat über die Koordination der Konzentration der Hochspezialisierten Medizin
IVHB	Interkantonale Vereinbarung über die Harmonisierung der Baubegriffe
IVöB	Interkantonale Vereinbarung über das öffentliche Beschaffungswesen
IVTH	Interkantonale Vereinbarung zum Abbau der technischen Handelshemmnisse
KdK	Konferenz der Kantonsregierungen
KKJPD	Konferenz der kantonalen Justiz- und Polizeidirektorinnen und -direktoren
KöV	Konferenz der kantonalen Direktionen des öffentlichen Verkehrs
KVG	Bundesgesetz vom 10. März 1994 über die Krankenversicherung
MwSt	Mehrwertsteuer
MZDK	Schweizerische Konferenz der kantonalen Militär- und Zivilschutzdirektorinnen und -direktoren
NFA	Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen
NLZ	Neue Luzerner Zeitung
NWRK	Nordwestschweizer Regierungskonferenz
NZZ	Neue Zürcher Zeitung
OECD	Organisation for Economic Co-operation and Development Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung
Seco	Staatssekretariat für Wirtschaft
SGV	Schweizerischer Gemeindeverband
SODK	Konferenz der kantonalen Sozialdirektoren und Sozialdirektorinnen
SPS	Sozialdemokratische Partei der Schweiz
SSV	Schweizerischer Städteverband

StHG	Bundesgesetz vom 14. Dezember 1990 über die Harmonisierung der direkten Steuern der Kantone und Gemeinden
SVP	Schweizerische Volkspartei
TAK	Tripartite Agglomerationskonferenz
USTR III	Unternehmenssteuerreform III
VBK	Konferenz der kantonalen Vormundschaftsbehörden
VDK	Konferenz Kantonaler Volkswirtschaftsdirektoren
WRK	Westschweizer Regierungskonferenz
WTO	World Trade Organization
ZEB	Zukünftige Entwicklung der Bahninfrastruktur
ZRK	Zentralschweizer Regierungskonferenz

Literaturverzeichnis

Europäisches Zentrum für Föderalismus-Forschung (Hrsg.), Jahrbuch des Föderalismus 2008. Föderalismus, Subsidiarität und Regionen in Europa, Baden-Baden, Nomos Verlagsgesellschaft, 2008

Institut für Föderalismus, 32. Bericht über den Föderalismus (2007), Wien 2008