



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

Monitoring-Bericht

Föderalismus 2010

Bern, 18. März 2011

Inhaltsverzeichnis

1	Grundlagen und Aufbau des Berichts.....	4
2	Entwicklung der Föderalismus-Diskussion im Berichtsjahr 2010	5
2.1	Föderalismus im Spiegel der Medien.....	5
2.2	Entwicklung des Föderalismus im Spiegel von Wissenschaft und Forschung....	7
2.3	Entwicklung des Föderalismus im internationalen Umfeld	9
2.3.1	Aktivitäten des Forum of Federations	9
2.3.2	Föderalismus-Berichte aus Deutschland und Österreich	11
2.3.3	Fiscal Federalism Network der OECD	12
3	Projekte und Vorlagen des Bundes.....	13
3.1	Vernehmlassungsvorlagen	13
3.2	Gesetzgebung.....	14
3.2.1	Neue Vorlagen des Bundes.....	14
3.2.2	Parlamentarische Beratungen	15
3.3	Vorstösse in der Bundesversammlung	16
3.3.1	Analyse nach Aufgabenart und Stossrichtung.....	17
3.3.2	Analyse nach Rat	18
3.3.3	Analyse nach Parteizugehörigkeit.....	18
3.3.4	Analyse nach Politikbereichen	19
4	Interkantonale Zusammenarbeit.....	19
4.1	Vereinbarungen in den in Art. 48a BV aufgeführten Aufgabenbereichen	19
4.1.1	Rahmenvereinbarung für die interkantonale Zusammenarbeit mit Lastenausgleich IRV.....	19
4.1.2	Schulwesen hinsichtlich der in Art. 62 Abs. 4 BV genannten Bereiche	19
4.1.3	Kantonale Hochschulen.....	20
4.1.4	Kultureinrichtungen von regionaler Bedeutung	20
4.1.5	Agglomerationsverkehr.....	20
4.1.6	Spitzenmedizin und Spezialkliniken.....	20
4.1.7	Institutionen zur Eingliederung und Betreuung von Invaliden.....	20
4.2	Entwicklung der interkantonalen Zusammenarbeit in andern Bereichen.....	21
5	Einbezug des ländlichen Raumes in die tripartite Zusammenarbeit.....	21
5.1	Abstimmung der Agglomerationspolitik mit der Politik des ländlichen Raumes.	22
5.2	Standpunkt der Kantonsregierungen	22
5.3	Stand der Arbeiten und Ausblick.....	23
6	Beurteilung der Entwicklung des Föderalismus aus der Sicht der interkantonalen Konferenzen	24
6.1	Beurteilung durch KdK und Direktorenkonferenzen	24
6.2	Beurteilung durch die regionalen Regierungskonferenzen.....	28
7	Beurteilung der Entwicklung aus der Sicht des Bundes.....	29
8	Gesamtbeurteilung und Handlungsbedarf	30
8.1	Entwicklung im Berichtsjahr 2010	30
8.2	Handlungsbedarf	32
	Abkürzungsverzeichnis	34
	Bibliographie.....	36

- Anhang I: Chronologischer Rückblick 2010: Entwicklung des Föderalismus im Spiegel der Medien
- Anhang II: Ergebnisse und Trends der Forschung im schweizerischen Föderalismus 2010: 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
- Anhang VI: Interkantonale Vereinbarungen in den Aufgabenbereichen von Art. 48a BV

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 Jahre 2010 liegt nun bereits die sechste Ausgabe vor.

Wie bis anhin liegt der Schwerpunkt des Monitorings bei der systematischen Begleitung des Gesetzgebungsprozesses auf Bundesebene. Anhand eines Beurteilungsrasters werden die Bundesvorlagen mit politischer Relevanz für die Kantone durch die Konferenz der Kantonsregierungen (KdK) und 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?

In die Analyse sind alle föderalismusrelevanten Vorlagen des Bundes einbezogen worden, zu denen das Vernehmlassungsverfahren im Berichtsjahr abgeschlossen worden ist, die dem Bundesparlament vorgelegt und/oder von diesem behandelt worden sind. Soweit möglich und sinnvoll wird dabei auch eine Würdigung der parlamentarischen Beratungen aus föderalistischer Sicht vorgenommen. Ergänzt wird das Stimmungsbild aus dem Bundesparlament durch eine Analyse der im Berichtsjahr eingereichten parlamentarischen Initiativen, Motionen und Postulate.

Der Bericht wird eingeleitet durch einen Blick auf die Entwicklung der Föderalismus-Diskussion im Spiegel der Medien, in Wissenschaft und Forschung sowie im internationalen Umfeld. In diesem Abschnitt befindet sich auch ein Bericht über die Tätigkeit des Forum of Federations, dem die Schweiz seit dem Jahre 2005 als Mitglied angehört. Eigene Kapitel sind der Entwicklung der interkantonalen Zusammenarbeit sowie der Frage des Einbezugs des ländlichen Raumes in die tripartite Zusammenarbeit gewidmet.

Die Analysen werden ergänzt durch eine generelle Beurteilung der Entwicklung des Föderalismus aus der Sicht der KdK, der Direktorenkonferenzen und der regionalen Regierungskonferenzen sowie durch eine vom Bundesamt für Justiz verfasste Würdigung aus der Sicht des Bundes. Die wesentlichen Erkenntnisse und der sich daraus ergebende Handlungsbedarf sind im abschliessenden Kapitel zusammengefasst.

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. Zu einem ersten Berichtsentwurf wurde eine kurze Vernehmlassung bei der Interdepartementalen Koordinationsgruppe für Föderalismusfragen der Bundesverwaltung durchgeführt. Einzelne Beiträge stammen vom Forum of Federations und vom Bundesamt für Justiz. Die *ch* Stiftung für eidgenössische Zusammenarbeit dankt für alle Beiträge und Anregungen.

Im Auftrag des Stiftungsrats der ch Stiftung wurde der Monitoring-Bericht *Föderalismus 2010* von der Plenarversammlung der KdK am 18. März 2011 diskutiert und verabschiedet und anschliessend dem Bundesrat im Rahmen des föderalistischen Dialogs übergeben. Anschliessend wurde er den Medien präsentiert und auf der Homepage der ch Stiftung im Internet aufgeschaltet¹.

2 Entwicklung der Föderalismus-Diskussion im Berichtsjahr 2010

2.1 Föderalismus im Spiegel der Medien

Das Jahr 2010 war geprägt durch mehrere Diskussionsthemen, welche den Föderalismus direkt und indirekt betrafen. In Anhang I findet sich ein Überblick über die Schweizer Medienberichterstattung rund um das Thema Föderalismus. Ohne Anspruch auf Vollständigkeit soll damit dem Leser eine Idee gegeben werden, welche Themen in diesem Zusammenhang die Medien beschäftigten.

Während die Frage, ob das neue Instrument der *Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen (NFA)* weitergeführt werden soll, kaum bestritten war, beherrschte die Frage, ob die Verteilschlüssel und die Beitragszahlungen angepasst werden sollten, die Medien während des ganzen Jahres. Der Städteverband und Vertreter von Zentrumsantonen forderten bereits im Frühjahr eine Anpassung der Lastenausgleichsbeiträge an die tatsächlichen Lasten. Dies provozierte Widerstände der peripheren Regionen, die argumentierten, dass auch sie aufgrund der Finanzkrise mit erheblichen Einnahmeverlusten zu kämpfen hätten und eine Reduktion des geografisch-topografischen Lastenausgleichs für sie nicht tragbar wäre. Der Bundesrat lehnt eine Änderung aus politischen Gründen ab.

Die Ausgleichszahlungen der NFA haben auch Auswirkungen auf den *Steuerwettbewerb*. So kritisierten insbesondere Zürich und Zug, dass Nehmerkantone dank den Beitragszahlungen ihre Steuern unter das Niveau der Geberkantone senken könnten. Gegenstimmen postulierten jedoch, dass sich ressourcenschwache Kantone nur mit attraktiveren Steuersätzen aus der Abhängigkeit von Ausgleichszahlungen lösen könnten.

Die Neue Züricher Zeitung (NZZ) subsummiert die geschilderten Streitpunkte in der NFA-Frage als Zeichen eines sich *intensivierenden Stadt-Land-Konflikts*. So seien die jüngsten politischen Entscheidungen mehrheitlich zuungunsten der Städte ausgefallen, wie – neben der NFA – die Revision der Arbeitslosenversicherung und die Revision der Pflegefinanzierung. Einen Grund für diese Entwicklung ortet der Autor in der Untervertretung der Städte in gewichtigen politischen Gremien wie dem Bundesrat, der Bundesversammlung oder den Kantonsregierungen. Andere Berichterstattungen stellen nicht die Unterschiede, sondern die Suche nach Gemeinsamkeiten ins Zentrum der Diskussion. So fordert der Kanton Thurgau im Sinne einer kohärenten Regionalpolitik, dass die Agglomerationspolitik und die Politik des ländlichen Raums besser aufeinander abgestimmt werden. Entscheidend seien hier nicht Kantonsgrenzen, sondern die Förderung von Regionen an sich. Gemäss einer Studie der Tripartiten Agglomerationskonferenz (TAK) müssen Entwicklungsstrategien von Agglomerationen und Peripherie besser aufeinander abgestimmt werden. Die Kantone tragen die Verantwortung, aus den Wechselwirkungen Synergien zu schaffen und diese mittels angemessenen politischen Handlungsoptionen zu fördern.

¹ http://www.chstiftung.ch/cms.php?menuId=88&tmpl=Bild_unten&aktivesHm=85&aktivesUm=86, Stand: 03.03.2011.

Das *Verhältnis Bund – Kantone* spielte in gewichtigen Bundesvorlagen eine Rolle. Im Rahmen der NFA forderten die Kantone vom Bund eine Kompensation der Abweichung von der Haushaltsneutralität beim Übergang vom alten zum neuen Finanzausgleichssystem im Jahre 2008, und im Rahmen des Konsolidierungsprogramms 2011 – 2013 wehrten sie sich gegen Kürzungen von Subventionen, die faktische Lastenverschiebung vom Bund auf die Kantone darstellen würden. Im Rahmen eines als „Handsschlag zwischen Bund und Kantonen“ betitelten Kompromisses machte der Bund im Konsolidierungsprogramm verschiedene Abstriche und stimmte einem Ausgleich der Haushaltsneutralität zu. Die Kantone verpflichteten sich im Gegenzug gegenüber dem Bund, das Konsolidierungsprogramm zu unterstützen.

Als Votum für die Aufrechterhaltung des *schweizerischen Wettbewerbsföderalismus* wurde allgemein die Ablehnung der SP-Steuerinitiative gewertet. Als Bestätigung der geltenden Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen wurde auch die Ablehnung des als Gegenvorschlag zur Ausschaffungsinitiative vorgeschlagenen Integrationsartikels interpretiert.

Bei dem von der NZZ vermeldeten starken Gebrauch von Standesinitiativen durch Kantone kann keine grundsätzliche Aussage zum Verhältnis Bund – Kantone gemacht werden. Es scheint, als hätten die Kantone dieses Instrument neu zu ihren Gunsten entdeckt: Wurden während der letzten Legislatur noch elf Standesinitiativen eingereicht, so sind es in der laufenden Legislatur bereits deren 30. Da seit der Einführung im Jahre 1984 erst zwei Standesinitiativen erfolgreich waren, vermutet die NZZ, dass nicht der Wille nach mehr Einflussnahme in Bundesbern der Grund für diese Steigerung ist, sondern dass sich Kantonsparlamente durch dieses Instrument gegenüber ihren eigenen Kantonsexekutiven profilieren wollen.

In der *Aussenpolitik* gaben einerseits das Verhältnis Schweiz – EU, andererseits die diplomatische Krise zwischen der Schweiz und Libyen zu Diskussionen Anlass. In der EU Frage wird die Haltung der Kantone unterschiedlich wahrgenommen, ein gemeinsamer Standpunkt ist in den Medien schwer auszumachen. Im Vordergrund der Überlegungen stehen die Bewahrung der dezentralen Autonomie und die Frage nach innerstaatlichen Reformen. Einig sind sich die Kantone in der Forderung nach einem stärkeren Einbezug der Kantone in der Schweizer Europapolitik. Auch soll die Übernahme von EU Recht nicht zu einer Verschiebung von kantonalen Kompetenzen an den Bund führen.

In der diplomatischen Krise zwischen der Schweiz und Libyen war die Kompetenzverteilung Grund für den Konflikt zwischen dem Kanton Genf und dem Bund. Mit der im Aktionsplan zwischen der Schweiz und Libyen zur Beilegung der Krise festgelegten Verpflichtung, Genf zur Verantwortung zu ziehen, sollte das Schiedsgericht den Kanton für schuldig erklären, hat der Bund nach Ansicht des Kantons Genf klar in die Hoheit der Kantone eingegriffen. Zudem wurden die verfassungsmässigen Mitwirkungsrechte des Kantons Genf verletzt. Die Affäre wirft gemäss NZZ grundsätzliche Fragen zum Zusammenwirken zwischen Bund und Kantonen auf. Etwa, ob die aussenpolitischen Kompetenzen des Bundes eine innerstaatliche Kompetenzüberschreitung rechtfertigen.

Über den *Föderalismus an sich* wurde auch im Jahre 2010 laut nachgedacht. Dabei überwogen pessimistische Zukunftsprognosen. Die Bevölkerung interessiere sich in erster Linie für die Bundes- und die Gemeindepolitik, während Kantonspolitik immer weniger zu interessieren vermöge. Kantone würden immer mehr zu blossen Vollzugsorganen. Tendenzen zum Zentralismus lägen auch in der zunehmenden Bedeutung der Aussenpolitik, der starken Betonung der Verwaltungsökonomie und in der Entwicklung der Medienlandschaft selbst. Mit seiner aussenpolitischen Kompetenz könne der Bundesrat über Sachbereiche verhandeln, die ihm per Gesetz nicht zugeordnet sind. Die starke Betonung der Verwaltungsökonomie fördere die Auffassung, dass immer mehr zentral zu steuern sei,

damit unterschiedliche Umsetzungen vermieden würden, und zu guter Letzt begünstige auch die Entwicklung der Medienlandschaft den Zentralismus. So sei es für eine gute Schlagzeile nicht relevant, wo im konkreten Fall die föderalen Zuständigkeiten liegen.

Neben diesen kritischen Stimmen finden sich aber auch Aussagen, die darauf hinweisen, dass der Zentralismus oder der reine Vollzugsföderalismus keine Alternative für unser Land sind und dass der Wettbewerb unter den Kantonen die Schweiz zu einem der innovativsten Länder gemacht hat.

Einmal mehr geben die *interkantonalen Kooperationsformen* zu umfangreichen Diskussionen Anlass. In seinem Buch „La Suisse a-t-elle un avenir?“ führt der NZZ Journalist Roger Friedrichs dazu aus, dass diese verfassungsmässig nicht legitimiert seien und damit die kantonalen und kommunalen politischen Hoheiten missachteten. Die zunehmende Verflechtung der Kantone stelle einen Widerspruch zum Föderalismus dar, so die Meinung mehrerer anderen Autoren. Die zahlreichen Kooperationsformen bildeten faktisch eine zusätzliche Ebene zwischen Bund und Kantonen, die sich jedoch der demokratischen Kontrolle entziehe. Zwar sei eine interkantonale Kooperation bei Vollzugsfragen erwünscht, nicht aber bei der Regelung von gesamtschweizerisch wichtigen Fragen. Problematisch sei vor allem auch, dass sich der Einfluss dieser Zusammenschlüsse zusehends ausweite und sich so das Gesetzgebungsgewicht von der Legislative auf die Exekutive verlagere. Gestützt auf eine Studie der Universität Bern verlangt deshalb die Oberaufsichtskommission des Berner Grossen Rates mehr legislative Mitbestimmung bei interkantonalen Konkordaten.

Befürworter verneinen ein Demokratiedefizit, schliesslich seien auch die Regierungsvertreter demokratisch gewählt. Die interkantonalen Konferenzen seien der Beweis, dass die Konkordanz und der Föderalismus in der Schweiz nach wie vor funktionieren. Gemäss einem Artikel in der NZZ stellten sie eine Gegentendenz zur zunehmenden politischen Polemik und zum permanenten Wahlkampf dar.

2.2 Entwicklung des Föderalismus im Spiegel von Wissenschaft und Forschung²

Vergleicht man die im vergangenen Jahr erschienenen Publikationen mit jenen der Vorjahre, lassen sich sowohl von der Quantität als auch von den untersuchten Fragestellungen keine besonderen Auffälligkeiten feststellen. Der Schweizerische Föderalismus bildete auch 2010 Untersuchungsobjekt verschiedener Disziplinen. Vor diesem Hintergrund fällt es auch in diesem Jahr nicht leicht, eigentliche Schwerpunkte wissenschaftlichen Schaffens herauszukristallisieren. Immerhin lassen sich in Berücksichtigung der Anzahl Beiträge sowie des Umstandes, dass gleich zwei Habilitationsschriften mit föderalismusrelevanten Fragestellungen erschienen sind, drei Themenbereiche ausmachen, die 2010 im Vordergrund standen:

Zunächst ist mit der Habilitationsschrift von PATRICIA EGLI ein *Grundlagenwerk zur Bundestreue* erschienen (vgl. im Einzelnen § 1-II der nachfolgenden Bibliografie). Die Autorin setzt sich eingehend mit dem Begriff, der (Rechts-)Natur, der normativen Begründung und dem Inhalt dieses komplexen Grundsatzes auseinander, wobei sie jeweils die Rechtspraxis und Doktrin unter den verschiedenen Bundesverfassungen (1848, 1874, 1999) untersucht und mit der Rechtslage in der Bundesrepublik Deutschland und den USA vergleicht. Im Ergebnis erblickt die Autorin in der Bundestreue ein verfassungsrechtliches Prinzip, das – ähnlich wie die Grundrechte – entwicklungs offen und konkretisie-

² Zusammenfassung aus dem Bericht „Ergebnisse und Trends der Forschung im schweizerischen Föderalismus 2010 (Monitoring), Kommentierte Bibliographie des Instituts für Föderalismus, Jahrgang 2010“, der in Anhang II abgedruckt ist.

rungsbedürftig erscheint und dessen Wertgehalt in die Anwendung der Verfassungs- und Gesetzesbestimmungen einfließen soll, welche die Verhältnisse zwischen Bund und Kantonen sowie zwischen Letzteren ordnen. Darüber hinaus lassen sich aus diesem Grundsatz auch unmittelbar einklagbare (justiziable) Ansprüche ableiten. Neben dem Verfassungsgeber liege es in erster Linie am Bundesgericht, den Inhalt des Grundsatzes der Bundestreue weiter zu konkretisieren.

Im Fokus des wissenschaftlichen Schaffens stehen ferner – einmal mehr – die *Auswirkungen des kooperativen Föderalismus auf die Demokratie und die Gewaltenteilung*: Es liegen mehrere Beiträge vor, welche die interkantonale und interkommunale Zusammenarbeit aus verschiedenen demokratietheoretischen Perspektiven kritisch beleuchten und dabei die Entstehung eines zunehmenden Exekutivföderalismus monieren, der sich durch eine verdünnte demokratische Einflussnahme und Legitimation auszeichne (vgl. z.B. die Beiträge in dem von ANDREAS AUER herausgegebenen Tagungsband der 1. Aargauer Demokratietage zum HarmoS-Konkordat; ferner auch die Studie von ANDREA IFF, FRITZ SAGER, EVA HERRMANN und ROLF WIRZ zur interkantonalen und interkommunalen Zusammenarbeit im Kanton Bern oder die Standortbestimmung von GIOVANNI BIAGGINI nach zehn Jahren seit Inkrafttreten der neuen Bundesverfassung). JOACHIM BLATTER stellt diesen negativen Auswirkungen die sich aus den direktdemokratischen Instrumenten ergebenden Gegengewichte positive Aspekte des Horizontalföderalismus gegenüber. Den Kritikern des Horizontalföderalismus entgegnet schliesslich auch BERNHARD WALDMANN mit dem Argument, dass der mit der kooperativen Rechtsetzung einhergehende Machtverlust der Kantonsparlamente eine inhärente und vom Verfassungsgeber zugunsten der Stärkung des Föderalismus hingenommene Folge darstelle (vgl. zum Ganzen § 5 Ziff. I und II-1. der Bibliografie in Anhang II).

Hervorzuheben sind ferner zwei grundlegende Beiträge zum *kompetitiven Föderalismus*: So untersucht MARKUS SCHOTT in seiner Habilitation die Wechselwirkungen zwischen dem institutionellen und dem wirtschaftlichen Wettbewerb. Er qualifiziert die föderale Grundordnung dabei als «Balanceakt zwischen Konkurrenzierung und Kooperation» und folgert daraus, dass in einem Bundesstaat der gliedstaatliche Wettbewerb im Interesse des nationalen Zusammenhalts und der Einheit des Landes viel stärker moderiert und beschränkt werden müsse als zwischen den Mitgliedstaaten im europäischen Staatenverbund oder den Staaten im internationalen Wettbewerb. Für SCHOTT wirken sich die direkt-demokratischen Mitwirkungsrechte, die Mobilitätsrechte auf der Bürgerseite sowie die Steuerrechtsordnung und der Finanzausgleich positiv auf den Systemwettbewerb aus. Mit der Analyse des Wettbewerbs von Rechtsordnungen greift ANNE PETERS einen besonderen Aspekt des institutionellen Wettbewerbs heraus. Sie hält dabei fest, dass der Rechtswettbewerb in der Schweiz mit ihren teilweise sehr kleinen Kantonen weltweit am intensivsten ist. Zentral ist auch ihre Feststellung, dass ein Wettbewerb der Rechtsordnungen nicht per se auf eine Abwärtsspirale («race to the bottom») angelegt sein muss. Immerhin bedürfe es eines rechtlichen Rahmens zur Eindämmung unlauterer Regulierungspraktiken.

Neben diesen drei Schwerpunkten wurden natürlich auch 2010 wiederum zahlreiche Einzelfragen aus dem breiten Spektrum der föderalismusrelevanten Themenfelder behandelt. So stellt beispielsweise die Datenbank über die Schweizer Kantone und Städte (BADAC) des Hochschulinstituts für öffentliche Verwaltung (IDHEAP) mit dem interaktiven Staatsatlas (AsTAT) ein innovatives Forschungsinstrument zur Verfügung, das gerade auch für die Föderalismusforschung wertvolles Datenmaterial liefert. Hinzuweisen ist schliesslich auch auf mehrere Beiträge zu den Reformen der Territorialordnung zur Überwindung der teilweise immer wieder beklagten Kleinräumigkeit des Schweizerischen Föderalismus.

2.3 Entwicklung des Föderalismus im internationalen Umfeld

2.3.1 Aktivitäten des Forum of Federations³

Der Höhepunkt der Arbeit des Forum of Federations im Jahre 2010 war die 5. Internationale Föderalismuskonferenz, die vom 13.-15. Dezember in Addis Abeba gemeinsam mit dem "Haus der Föderation", der zweiten Kammer Äthiopiens, organisiert wurde. Nach Mont Tremblant/Kanada (1999), St. Gallen (2002), Brüssel (2005) und Neu Delhi (2007) fand dieses Grossereignis zum ersten Mal in Afrika statt. Unter der Überschrift "Gleichberechtigung und Einheit in Vielfalt für Entwicklung" trafen sich mehr als 500 Föderalismusexperten und Praktiker aus aller Welt, unter ihnen Staats- und Regierungschefs, um im Konferenzzentrum der Afrikanischen Union aktuelle Herausforderungen des Föderalismus zu erörtern.

Thematisch kreisten die Diskussionen um fünf Themen, die insbesondere in föderalistischen Staaten Afrikas und sich entwickelnden Föderationen von hoher Relevanz sind: Föderalismus und Demokratisierungsprozesse; Auswirkung von Regionalisierung und Globalisierung auf Föderationen; Bewahrung von Einheit und Vielfalt durch Föderalismus; Föderalismus und Konfliktprävention und -bewältigung; Föderalismus und nachhaltige Entwicklung.

Der Vorsitzende des Forum of Federations, Dr. Vijav Kelkar aus Indien, machte in seinen Ausführungen zum Abschluss der Konferenz deutlich, dass das grundlegende Motto der Arbeit des Forums, "von einander zu lernen", zum Erfolg der Konferenz beigetragen habe. Föderalismus als institutioneller Rahmen des Staatsaufbaus gewinne in Afrika an Bedeutung. Obwohl die Herausforderungen gross bleiben, könne es helfen, über den eigenen Tellerrand zu schauen, um von den Erfolgen – und Misserfolgen – anderer Föderationen zu lernen. Die hohe Bedeutung, die der Föderalismus in Äthiopien für Stabilität und Wohlstandsentwicklung habe, wurde vom äthiopischen Ministerpräsident, S.E. Meles Zenawi, unterstrichen: "Föderalismus ist die Basis, auf der wir eine junge und dynamische Nation in einem der ältesten Staaten der Welt aufbauen". Die Schweiz stellte auf der Konferenz neben Brasilien die grösste nichtafrikanische Delegation.

Insgesamt steht die 5. Internationale Föderalismuskonferenz sinnbildlich für den wachsenden Stellenwert der Arbeit des Forum of Federations in sich entwickelnden Föderationen. Im Rahmen mehrjähriger Programme war das Forum 2010 aktiv in Äthiopien, Nepal, Pakistan, Sudan und in Sri Lanka. Diese Projekte zielen darauf ab, einen Beitrag zum Verständnis von Entscheidungsträgern und Multiplikatoren über die Bandbreite verschiedener Möglichkeiten des Föderalismus sowie deren potenzielle Vor- und Nachteile zu leisten. Zudem sollen sie einen Dialog mit gesellschaftlichen Kräften über den Föderalismus fördern.

In Kooperation mit dem US-Amerikanischen Institute for Peace (USIP) hat das Forum of Federations eine Bestandsaufnahme über die Literatur zum Thema Föderalismus und Konfliktvermeidung und -bewältigung vorgenommen. In einem weiterführenden Projekt wird der Frage nachgegangen, wie Verfassungsgebungsprozesse in Postkonfliktländern gestaltet werden können, in denen die Einführung des Föderalismus diskutiert wird.

³ verfasst von Felix Knüpling, Europa Direktor, Forum of Federations.

Das Forum of Federations mit Sitz in Ottawa, Kanada, hat folgende Partnerländer: Äthiopien, Australien, Brasilien, Deutschland, Indien, Kanada, Mexiko, Nigeria und Schweiz. Es befasst sich mit der Frage, welchen Beitrag der Föderalismus leistet oder leisten kann, um demokratische Gesellschaften und Regierungen zu bilden und zu erhalten. Es verfolgt dieses Ziel mit der Bildung internationaler Netzwerke zur Förderung des Austausch von Erfahrungen mit föderativen Regierungsformen, der Förderung des gemeinsamen Lernens und Verstehens unter Praktikern des Föderalismus und mit der Bereitstellung von Wissen und technischer Beratung (vgl. <http://www.forumfed.org/de/about/index.php>, Stand: 03.03.2011).

Neben der Kernarbeit in den neuen Partnerländern und in etablierten Föderationen verfolgt das Forum auch die Entwicklungen in der Europäischen Union, die nach der Ratifizierung des Lissaboner Vertrages ihren föderalen Charakter gestärkt hat. Im Juni konnte ein Kooperationsvertrag mit dem Ausschuss der Regionen der EU über die Durchführung gemeinsamer Projekte abgeschlossen werden. Zum ersten Mal war das Forum auch in Italien aktiv, einem Land, das sich in einem Prozess der Föderalisierung befindet. Vor dem Hintergrund der Verfassungsreform von 2001 und des jüngst verabschiedeten Gesetzes zum Fiskalföderalismus diskutierten internationale und italienische Experten verschiedene Aspekte der fortschreitenden Föderalisierung Italiens auf einer mehrtägigen Konferenz in Rom.

Die thematische bzw. sektoral orientierte Arbeit des Forums, die sich tagesaktuellen Fragen widmet und den Anspruch hat, gleichermassen für Praxis und Wissenschaft relevant zu sein, konnte 2010 intensiviert werden. So wurden international vergleichende Projekte zu den Themen "Integration von Ausländern", "Gouvernanz von Metropolitanregionen", "Benchmarking/Leistungsvergleiche in Föderationen", "Bewältigung von internen Handelsbarrieren", "Management von nicht-erneuerbaren Ressourcen (Öl und Erdgas)" sowie "Steuerautonomie von Gliedstaaten" durchgeführt. Die geplanten vergleichenden Publikationen der thematischen Programme werden Schweizer Länderkapitel enthalten.

Im Februar 2010 organisierte das Forum eine zweitägige internationale Konferenz mit dem Bundesamt für Migration zum Thema "Integration von Ausländern in der Schweiz – Auswirkungen des Föderalismus". Die an dem thematischen Projekt beteiligten internationalen Experten hatten Gelegenheit, ihre Erfahrungen mit Schweizer Experten direkt auszutauschen.

Im Rahmen des Projektes zu föderalen Leistungsvergleichen/Benchmarking führte der leitende Programm-Experte, Prof. Alan Fenna aus Australien, intensive Gespräche in der Schweiz. Diese Gespräche dienten auch der Vorbereitung eines Schweizer Rundtischgespräches im Frühjahr 2011 und einer anschliessenden Publikation.

Das seit 2004 laufende Programm *Globaler Dialog zum Föderalismus* wurde 2010 mit den nationalen Rundtischen zum Thema "Politische Parteien und Zivilgesellschaft im Föderalismus" fortgeführt. Der Schweizer Länderkoordinator, Prof. Andreas Ladner (IDHEAP) präsentierte die Ergebnisse des Schweizer Rundtisches, der im Haus der Kantone in Bern stattgefunden hatte, auf der internationalen Abschlusskonferenz des Projektes im Juni 2010 in Berlin. Die Publikation dieses Bandes befindet sich in Vorbereitung, ebenso wie die des Bandes 8 über "Intergouvernementale Beziehungen im Föderalismus".

Die Schweiz hat sich an allen neun Themen des Globalen Dialogs beteiligt. Das Forum hat auf Grundlage der Schweizer Länderkapitel dieses Programmes in einem Pilotprojekt einen Überblickstext über den Schweizer Föderalismus verfassen lassen. Der Text mit dem Titel "Switzerland – Insights into a Paradigmatic Federation"⁴ richtet sich an alle, die sich einen schnellen Überblick über die grundlegenden Aspekte und Herausforderungen des Föderalismus in der Schweiz verschaffen wollen.

Eine von Prof. Daniel Thürer (Universität Zürich) geleiteten Arbeitsgruppe hat sich zum Ziel gesetzt, auf der Grundlage der bisherigen Arbeiten des Forums, insbesondere des Programms Globaler Dialog, "Richtlinien über gute Praktiken des Föderalismus" zu erarbeiten. Ziel ist es nicht, einen bindenden Kodex zu schaffen, sondern eine internationale Diskussion über "gute (föderale) Regierungsführung" zu stimulieren. Ein erster Entwurf wurde am Rande der Internationalen Föderalismuskonferenz in Addis Abeba intensiv de-

⁴ Iff, Andrea und Isabelle Stadelmann-Steffen, Switzerland: Insights Into a Paradigmatic Federation, Ottawa, Ontario 2011 (im Druck)

battiert. Die Reflexionen zu diesen Diskussionen sollen in die Überarbeitung der Richtlinien einfließen, deren baldige Veröffentlichung als unabhängige Meinung geplant ist.

Das Partnerschaftsabkommen zwischen dem Forum und der Schweiz (DEZA, KdK) sieht die Durchführung eines internationalen Praktikantenprogramms zum Föderalismus in der Schweiz vor. Das Programm wurde im Sommer 2010 in der Partnerschaft mit dem Institut für Föderalismus (IFF) in Fribourg, der KdK und dem Forum implementiert. Sechs internationale Praktikanten nahmen erst an der Föderalismus-Sommerschule des IFF teil, um dann ein mehrwöchiges Praktikum in einer Kantonsverwaltung zu absolvieren. Sie hatten damit die Chance, ihr Wissen über Theorie und Praxis des Föderalismus zu vertiefen.

Die Schweiz war auch Gastgeber für die Vorstandssitzung des Forum of Federations im Februar 2010 – ein Zeichen des hohen Engagements der Schweiz im Forum. Der international besetzte Vorstand tagte für zwei Tage in Bern und Solothurn und nutzte diese Gelegenheit, um wichtige Eindrücke über die Funktionsweise des Schweizer Föderalismus zu bekommen.

2.3.2 Föderalismus-Berichte aus Deutschland und Österreich

In dem vom Europäischen Zentrum für Föderalismus-Forschung Tübingen herausgegebenen Jahrbuch des Föderalismus 2010⁵ findet sich eine interessante empirische Analyse zum „Föderalismus-Paradox“⁶. Mit diesem Begriff, der erst in letzter Zeit in Diskussionen zum Föderalismus auftaucht⁷, wird die Vermutung bezeichnet, dass regionale Institutionen aus der Sicht der grossen Mehrheit der Bevölkerung durchaus erwünscht sind, dass sie aber bei der Erfüllung öffentlicher Aufgaben weitgehend einheitlich handeln sollen. Aufgrund von Umfragen in den Bundesländern Bayern, Niedersachsen und Thüringen kommt die Studie zum Schluss, dass sich ein Föderalismus-Paradox eindeutig nachweisen lässt. Das Phänomen ist in Thüringen am stärksten, in Bayern am schwächsten, in allen drei Ländern, und damit wohl auch in ganz Deutschland aber sehr deutlich ausgeprägt. Anhand des Beispiels Bayern wird vermutet, dass eine erfolgreiche Vermittlung von Landesidentität dazu beiträgt, das Paradox zu mindern. Die Abweichung könnte aber auch dadurch beeinflusst worden sein, dass es sich bei Bayern um das wirtschaftlich stärkste der untersuchten Bundesländer handelt, das auch am meisten zum innerstaatlichen Finanzausgleich beiträgt.

Zwei Artikel des Sammelbandes befassen sich mit der Multi-Level-Governance.⁸ Im Länderbericht Schweiz stellen Waldmann/Bickel ihr Gutachten zum Fall Libyen vor⁹. Sie bestätigen darin ihre Schlussfolgerung, dass der Bund beim Abschluss der Vereinbarung vom 20. August 2009 mit Libyen (vermutlich) sowohl die Mitwirkungsrechte des Kantons Genf

⁵ Europäisches Zentrum für Föderalismus-Forschung Tübingen (Hrsg.), Jahrbuch des Föderalismus 2010. Föderalismus, Subsidiarität und Regionen in Europa, Baden-Baden 2010 (zit. Jahrbuch 2010).

⁶ Sturm, Roland, et al., Landesbewusstsein und Einheitlichkeit der Lebensverhältnisse: Das Föderalismus-Paradox, in: Jahrbuch 2010, S. 29 ff.

⁷ vgl. z.B. Kattinger, Matthäus, Das föderalistische Paradoxon, in: Neue Zürcher Zeitung Nr.22 vom 27. Januar 2011, S. 27.

⁸ Klinkenberg, Stephan, Regional Governance in der Europäischen Metropolregion Stuttgart – über Machtansprüche und die Suche nach der richtigen Organisationsform, in: Jahrbuch 2010, S. 389 ff.

Stahl, Gerhard, Neue Regionen in Partnerschaft: Das Weissbuch des Ausschusses der Regionen zur Multi-Level-Governance in der EU, in: Jahrbuch 2010, S. 426 ff.

⁹ Waldmann, Bernhard und Bickel, Jürg, Die Stellung der Kantone beim Abschluss und der Umsetzung von Staatsverträgen – Am Beispiel der Vereinbarung zwischen der Schweiz und Libyen vom 20. August 2009, in: Jahrbuch 2010, S. 341 ff.

als auch die innerstaatlichen Inhaltsschranken für völkerrechtliche Verträge missachtet hat¹⁰. Sie weisen darauf hin dass der Bund seine umfassende aussenpolitische Kompetenz nicht als Freipass für die Aushebelung der kantonalen Hoheitsrechte verstehen darf.

Die aktuelle Entwicklung in Österreich wird im soeben erschienenen 34. Bericht über den Föderalismus in Österreich (2009)¹¹ analysiert. Im Rahmen der angestrebten Reformen der Zuständigkeitsverteilung und der Finanzverfassung wurde eine Arbeitsgruppe zur Erarbeitung von Konsolidierungsmassnahmen eingesetzt, die im Berichtsjahr 2009 ihre Tätigkeit aufgenommen hat. Konkrete Vorschläge über Reformmassnahmen wurden der Öffentlichkeit aber nicht vorgelegt. Dies gilt ebenfalls für die Arbeiten zur Reform des Finanzausgleichs. Weitergeführt wurden auch die Diskussionen über Reformen im Schulwesen ohne neuen Zentralismus. Parallelen zur Entwicklung in der Schweiz im Bereich der Stiftungsaufsicht sind in Österreich bei den Bestrebungen zur Zentralisierung der Aufsicht über die Krankenkassen festzustellen.

2.3.3 Fiscal Federalism Network der OECD¹²

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 makroökonomische Stabilität zu fördern. Für die Schweiz mit ihrem ausgeprägten Föderalismus sind diese Fragen von besonderer Bedeutung, weshalb sie seit der Gründung mit einem Delegierten des Eidg. Finanzdepartements (EFD) vertreten ist.

Im Jahre 2010 wurde in der Schweiz ein Expertentreffen zum Thema "Steuerwettbewerb zwischen Gliedstaaten" durchgeführt. Experten aus 17 Ländern diskutierten an zwei Tagen die drei Themenbereiche:

- Faktoren, welche den Steuerwettbewerb beeinflussen
- Auswirkungen des Steuerwettbewerbs
- Beeinflussung des Steuerwettbewerbs durch den Zentralstaat.

Die Diskussionen haben bestätigt, dass der Steuerwettbewerb durch verschiedene Faktoren beeinflusst wird und dass keine eindeutigen Aussagen über Vor- und Nachteile möglich sind. Immerhin kann festgehalten werden, dass Steuerwettbewerb sowohl Transparenz bedingt als auch schafft, und somit auch die Rechenschaftspflicht der verantwortlichen (regionalen und lokalen) Politiker fördert. In keinem der vertretenen Länder konnte ein „race to the bottom“ festgestellt werden. Ein Arbeitspapier mit den Ergebnissen der Tagung ist in Vorbereitung.

In Arbeit ist ein von der Eidgenössischen Finanzverwaltung (EFV) unterstütztes Buchprojekt zum Thema Föderalismusreformen, in dem unter anderem auch eine Analyse der NFA enthalten sein wird. Es geht darin weniger um den materiellen Gegenstand der untersuchten Reformen, sondern um die Reformprozesse und die kritischen Erfolgsfaktoren für solche Reformen.

Im März 2011 wird ein Expertenseminar zu den Themen „Klassifizierung von Subventionen / Messung der Dezentralisierung“ stattfinden. Im Weiteren wird sich das Netzwerk in den kommenden Jahren den folgenden Rahmenthemen widmen:

¹⁰ ebenda, S. 354, s. auch unten, S. 26f.

¹¹ Institut für Föderalismus, 34. Bericht über den Föderalismus in Österreich (2009), Wien 2010

¹² <http://www.oecd.org/ctp/federalism>, Stand: 03.03.2011.

- Nach der Krise: Konsolidierung der Finanzen von Gliedstaaten
- Dezentralisierung und Wachstum

3 Projekte und Vorlagen des Bundes

3.1 Vernehmlassungsvorlagen

Von den im Berichtsjahr abgeschlossenen Vernehmlassungs- und Anhörungsverfahren wurden 35 einer näheren Prüfung unterzogen. Beurteilt wurden wie in den Vorjahren die Mitwirkung der Kantone an der Willensbildung, die Einhaltung der verfassungsmässigen Grundsätze der Aufgabenteilung und die Wahrung der Umsetzungsautonomie bzw. der Einsatz von Programmvereinbarungen bei der Umsetzung von Bundesrecht durch die Kantone. Die Ergebnisse der Beurteilungen durch die betroffenen Direktorenkonferenzen finden sich in Anhang III. Die Hauptaussagen können wie folgt zusammengefasst werden:

21 der geprüften Vorlagen wurden gesamthaft positiv beurteilt und/oder gaben zu keinen Bemerkungen Anlass.

Bei vier Vorlagen wurden Ausführungen zur formellen *Mitwirkung der Kantone an der Willensbildung des Bundes* gemacht: Beim Geschäft Konsolidierungsprogramm 2011-2013 für den Bundeshaushalt und Umsetzungsplanung der Aufgabenüberprüfung wurde die zu kurze Vernehmlassungsfrist bemängelt, während bei der Kinderbetreuungsverordnung und bei den in der Vorlage zur Umsetzung der parlamentarischen Initiative (Palv) Schutz und Nutzung der Gewässer enthaltenen Verordnungsänderungen im Bereich des Waldes die Kantone nicht oder erst spät einbezogen wurden. Im Zusammenhang mit den zuletzt genannten Verordnungsänderungen im Bereich Umwelt und Wald wurde zudem als intransparent bemängelt, dass in der Vorlage auch Verordnungsänderungen enthalten waren, die in keinem Zusammenhang mit dem Titel standen, sondern Anpassungen in anderen Bereichen an die Weiterentwicklung der Programmvereinbarungen betrafen. In Anbetracht der Betroffenheit der Kantone durch die vorgeschlagene allgemeine Verfassungsbestimmung über die Grundversorgung wäre im Sinne von Art. 45 BV eine Konsultation der Kantone vor der Verabschiedung der Vernehmlassungsvorlage angebracht gewesen. In formeller Hinsicht grundsätzlich als gut beurteilt wird die Mitwirkung der Kantone bei der Verabschiedung von Verhandlungsmandaten in der Aussenpolitik und bei Fragen zur Besteuerung. In materieller Hinsicht liess die Berücksichtigung der kantonalen Standpunkte durch den Bund hingegen teilweise zu wünschen übrig.

Bezüglich der *Einhaltung der verfassungsmässigen Grundsätze der Aufgabenteilung* nimmt die Vorlage für eine neue Verfassungsbestimmung über die Grundversorgung eine Sonderstellung ein. Mit der Bildung und Gesundheit sind im Katalog der Grundversorgungsleistungen Aufgabenbereiche enthalten, die ausdrücklich im Zuständigkeitsbereich der Kantone liegen. Es wird zwar darauf hingewiesen, dass die allgemeinen Grundsätze der Subsidiarität und der Wirtschaftlichkeit auch für den Auftrag zur Sicherstellung einer angemessenen Grundversorgung gelten und dass daraus weder Kompetenzzuweisungen noch Leistungsansprüche abgeleitet werden können. Trotzdem besteht die Gefahr, dass damit künftig Eingriffe in kantonale Kompetenzbereiche begründet werden und die Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen zugunsten einer verstärkten Zentralisierung verschoben wird.

Eine *Verletzung des Subsidiaritätsprinzips* wird bei der Kulturbotschaft, der Vorlage zur organisierten Suizidhilfe und bei der Revision des Finanzkontrollgesetzes geltend gemacht. Die letztgenannten zwei Vorlagen würden auch *Eingriffe in die kantonale Organisationsautonomie* nach sich ziehen.

Ein solcher Eingriff wird ebenfalls von der Kinderbetreuungsverordnung befürchtet. Beim 2. Massnahmenpaket zur 6. IV-Revision, bei der Revision des Alkoholgesetzes und bei den Massnahmen zur Verringerung der Mikroverunreinigungen in den Gewässern wird eine *Verletzung des Grundsatzes der fiskalischen Äquivalenz* vermutet, indem bemängelt wird, dass die finanziellen Auswirkungen nicht aufgezeigt werden. Unter dem gleichen Titel sind die im Konsolidierungsprogramm 2012-2013 enthaltenen möglichen Ausgabenverlagerungen auf die Kantone wie auch der in der Vernehmlassungsvorlage zum Wirksamkeitsbericht NFA vorgeschlagene Verzicht auf einen Ausgleich der beim Übergang zur NFA festgestellten Abweichung vom Grundsatz der Haushaltsneutralität zu beanstanden.

In keiner der beurteilten Vorlagen ist ein *Einsatz von Programmvereinbarungen* vorgesehen.

3.2 Gesetzgebung

Im Bereich der Gesetzgebung wurden alle Vorlagen analysiert, welche dem Bundesparlament im Jahre 2010 zugeleitet wurden. Zudem wurden die Beratungen der föderalismusrelevanten Vorlagen durch das Bundesparlament im Berichtsjahr mitverfolgt. Die Ergebnisse der Beurteilungen durch die betroffenen Konferenzen finden sich in Anhang IV.

3.2.1 Neue Vorlagen des Bundes

Von den im Berichtsjahr vorgelegten neuen Vorlagen wurden 29 einer eingehenderen Prüfung unterzogen. Bei 19 Vorlagen entsprechen die Anträge des Bundesrats ganz oder zumindest in wesentlichen Teilen den Wünschen und Interessen der Kantone. Erfreulich ist die Feststellung, dass in verschiedenen Vorlagen die von den Kantonen im Vernehmlassungsverfahren geäusserten Anliegen erfüllt worden sind. Zu erwähnen ist in diesem Zusammenhang insbesondere die im Sommer zwischen dem Bundesrat und den Kantonsregierungen abgeschlossene Verständigungslösung zu vier Geschäften mit finanziellen Auswirkungen auf Bund und Kantone. Konkret einigten sich der Bundesrat und die Kantonsregierungen auf ein aus vier Teilen bestehendes Paket:

1. In der Botschaft zur Dotation der NFA-Ausgleichsgefässe für die Jahre 2012-2015 beantragt der Bundesrat den eidgenössischen Räten, den Bundesbeitrag an den Ressourcen- und Lastenausgleich dauerhaft um 112 Millionen pro Jahr zu erhöhen. Die im Rahmen des Wirksamkeitsberichts zum Finanzausgleich festgestellte Abweichung von der Haushaltsneutralität wird damit vollständig kompensiert.
2. Im Konsolidierungsprogramm 2012-2013 (KOP 12/13) soll auf fünf, die Kantone stark belastende Massnahmen verzichtet werden. Es sind dies die Massnahmen im regionalen Personenverkehr, die Ergänzungsleistungen zu AHV/IV, die projektgebundenen Beiträge nach UFG¹³, sowie die Beiträge im Waldbereich und im landwirtschaftlichen Beratungswesen.
3. Im Weiteren akzeptieren die Kantonsregierungen den Grundsatz, dass durch den Neuen Netzbeschluss Nationalstrassen (NEB) für den Bund keine nicht finanzierten Mehrbelastungen entstehen dürfen. Das UVEK prüft, die Strassenbeiträge an die Kantone um jährlich 30 Millionen Franken zu kürzen und gleichzeitig die für den Nationalstrassenbau verfügbaren Mittel um 270 Millionen Franken zu erhöhen. Kommt diese

¹³ Bundesgesetz vom 8. Oktober 1999 über die Förderung der Universitäten und über die Zusammenarbeit im Hochschulbereich (Universitätsförderungsgesetz, UFG), SR 414.20.

Lösung nicht zustande, wird zwischen Bund und Kantonen neu verhandelt. Für diesen Fall wird auch ein (Teil-)Verzicht auf NEB in Betracht gezogen.

4. Schliesslich einigten sich Bundesrat und Kantonsregierungen darauf, dass sie zu gegebener Zeit prüfen wollen, wie die ab 2016 jährlich frei werdenden Bundesmittel des NFA-Härteausgleichs den kantonalen Interessen entsprechend eingesetzt werden können.

Materiell noch weitgehend unberücksichtigt blieb hingegen die von den Kantonsregierungen verabschiedete gemeinsame europapolitische Standortbestimmung im Bericht des Bundesrats zur Evaluation der schweizerischen Europapolitik (Botschaft 10.086). Auch bei der Vorlage 10.060 zur Volksinitiative „Sicheres Wohnen im Alter“ blieb unberücksichtigt, dass sich die FDK ausdrücklich sowohl gegen die Initiative als auch gegen den Gegenvorschlag ausgesprochen hatte. Bei der Vorlage 10.066, BG über die Anerkennung privater Vereinbarungen zur Vermeidung von Doppelbesteuerungsabkommen auf dem Gebiet der Einkommens- und Vermögenssteuern wird von der FDK der fehlende Einbezug in die Ausarbeitung der Vorlage bemängelt. Im Zusammenhang mit den verschiedenen Doppelbesteuerungsabkommen stellt die FDK hingegen eine Verbesserung bezüglich der eingeräumten Anhörungsfristen fest.

Nicht den Wünschen und Vorstellungen der Kantone entsprechen im Weiteren die folgenden Vorlagen: 10.032, 1. Massnahmenpaket zur 6. IV-Revision: Hier wird bemängelt, dass die finanziellen Auswirkungen auf die Kantone unzureichend ausgewiesen werden, und verlangt, dass die vom Bund für die Einführung eines „Assistenzbeitrags“ geforderte Kostenneutralität auch für die Kantone gelten muss. 10.051, Beschleunigung öffentlicher Beschaffungen: Obschon die Vorlage formell nur Bundesbeschaffungen betrifft, wird befürchtet, dass dadurch ein Druck auf die Kantone ausgelöst wird, in der Sache nachzuziehen. 10.078, Teilrevision des Bevölkerungs- und Zivilschutzgesetzes: Zwar wird die Vorlage im Grundsatz befürwortet, es wird aber darauf hingewiesen, dass der Grundsatz der fiskalischen Äquivalenz in den Bereichen Material und persönliche Ausrüstung nicht beachtet wird. 10.087, Kinder- und Jugendförderungsgesetz: Da die Kinder- und Jugendförderung primär eine kantonale Aufgabe ist, bleibt fraglich, ob die Vorlage mit dem Subsidiaritätsprinzip vereinbar ist. Einverstanden ist die EDK mit der Fortschreibung der Botschaft 2008-2011 als Übergangslösung für die Förderung von Bildung, Forschung und Innovation im Jahre 2012. Es wird aber erwartet, dass der Bund die Kontinuität der Finanzierung sicherstellt. Gleichzeitig wird festgehalten, dass in der Berufsbildung der gesetzlich vorgesehen Bundesanteil von 25 Prozent immer noch nicht erreicht wird und dieser Anteil sogar noch gesenkt wird. Tiefer als vorgesehen sind in der Botschaft auch die Grundbeiträge für die Universitäten.

3.2.2 Parlamentarische Beratungen

Der Einbezug der Kantone in die Beratungen der Kommissionen des Ständerats funktionierte auch im Berichtsjahr gut. Die gestützt auf eine Vereinbarung zwischen dem Büro des Ständerats und der KdK angemeldeten Anhörungswünsche wurden stets respektiert und der KdK und/oder den betroffenen Direktorenkonferenzen Gelegenheit geboten, die Anliegen der Kantone in die Kommissionsberatungen einzubringen.

Bei der Vorlage 09.057, Förderung der Hochschulen und Koordination im schweizerischen Hochschulbereich, hat der Ständerat in föderalistischer Hinsicht die Ausgewogenheit der Vorlage bewahrt. Ein Konflikt zwischen National- und Ständerat hat sich bei der Behandlung des Sportförderungsgesetzes (Vorlage 09.082) ergeben, indem der Ständerat eine vom Nationalrat aufgenommene verfassungswidrige Bestimmung wieder gestrichen hat, wonach der Bund qualitative und quantitative Regelungen für den Sportunterricht an Volksschulen und Mittelschulen erlässt. Ein ähnlicher Konflikt zeichnet sich bei

der Volksinitiative „Jugend und Musik“ ab, wo der von der WBK-S in Vernehmlassung gegebene direkte Gegenvorschlag auf die Regelung der Schulmusik verzichtet. Es bleibt zu hoffen, dass sich die Haltung des Ständerats in diesen drei Geschäften auch im Nationalrat durchsetzen wird.

Bei verschiedenen Geschäften konnten dank intensiver Einflussnahme der Kantone Verbesserungen erreicht werden: Bei der Vorlage 08.069, Finanzierung öffentlich-rechtlicher Vorsorgeeinrichtungen, setzte sich schliesslich als Kompromissantrag ein innert 40 Jahren zu erreichende Mindestdeckungsgrad von 80 Prozent durch. Beim Gegenvorschlag zur Ausschaffungsinitiative (Vorlage 09.060) konnte nur noch eine geringfügige Abschwächung des kurzfristig vom Nationalrat - ohne Durchführung einer Vernehmlassung - eingefügten Integrationsartikels erreicht werden. Grundsätzlich ist in diesem Zusammenhang darauf hinzuweisen, dass sowohl die Verpflichtung zur Durchführung eines Vernehmlassungsverfahrens nach Art. 147 BV als auch die besonderen Mitwirkungsrechte der Kantone gemäss Artikel 45 BV auch für Vorlagen des Bundesparlaments gelten.

Während der erwähnte Integrationsartikel in der Volksabstimmung abgelehnt worden ist, sind zwei weitere föderalismusrelevante Vorlagen bereits in den eidgenössischen Räten gescheitert: Beim Hundegesetz (Vorlage 05.453) wollte der Ständerat landesweit einheitliche Regeln und den Kantonen verbieten, strengere Gesetze zu erlassen. Nachdem in der Vorlage 09.053 die bereits auf ein Minimum reduzierten Massnahmen zur Kostendämmung im Gesundheitswesen vom Nationalrat abgelehnt worden waren, wurde auch zum differenzierten Selbstbehalt Nichteintreten beschlossen.

Entgegen den Anliegen der Konferenz der kantonalen Sozialdirektorinnen und Sozialdirektoren (SODK) haben bei der Revision des Arbeitslosenversicherungsgesetzes (Vorlage 08.062) die eidgenössischen Räte die Leistungskürzungen zum Teil noch verschärft, obschon damit markante finanzielle Auswirkungen auf die Kantone verbunden sind. Bei der Vorlage 10.032, 1. Massnahmenpaket zur 6. IV-Revision, wurden die Auswirkungen der Vorlage auf die Kantone ebenfalls kaum diskutiert.

Nicht berücksichtigt wurde beim Geschäft 09.074, Bausparinitiative, dass mit einer Ausnahme alle Kantone und die FDK wiederholt die Förderung des Bausparens abgelehnt hatten. Deutliche Verbesserungen zugunsten der Kantone ergaben sich durch den Beschluss des Parlaments, die Mittel für Privatbahnen und SBB aufzustocken.

Bei der Vorlage 09.473, BG über die Sicherheitsorgane der Transportunternehmen im öffentlichen Verkehr, verletzt das vom Parlament verabschiedete Bundesgesetz die Polizeihoheit der Kantone. Die Lösung ist unbefriedigend, und es besteht die Gefahr einer Vielzahl von Transportpolizeien unter privater Führung.

3.3 Vorstösse in der Bundesversammlung

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. 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. Gegenüber dem Vorjahr ist die Anzahl der eingereichten Vorstösse von 939 auf 815 zurückgegangen. Von den insgesamt 815 eingereichten Vorstössen enthielten 246 den Wortstamm *kanton*. Davon wurden 85 in die Analyse einbezogen, was 10 Prozent (im Vorjahr 11 Prozent)

entspricht. Aufgrund der geringen Stichprobengrösse lassen die folgenden Ausführungen nur grobe Trendaussagen zu.

Tabelle 1: Zusammensetzung der analysierten Vorstösse 2010

Vorstossart	Total eingereicht	Total mit Wortstamm *kanton*	Analysierte Vorstösse
Parlamentarische Initiativen (Palv)	142	29	14
Motionen (Mo)	482	158	43
Postulate (Po)	191	59	28
Total	815	246	85
	100%	30%	10%
<i>Total Vorjahr</i>	939	307	106
	100%	33%	11%

3.3.1 Analyse nach Aufgabenart und Stossrichtung

Tabelle 2: Auswertung nach Aufgaben- und Vorstossart

		Dezentralisierung	Vertikale Zusammenarbeit	Zentralisierung	Total	%	Vorjahr
Bundesaufgabe	Palv						
	Mo						
	Po						
	Total				0		2%
Kantonsaufgabe	Palv			4	4		
	Mo			27	27		
	Po		3	17	20		
	Total	0	3	48	51	59%	49%
Echte Verbundaufgabe	Palv	3	3	1	7		
	Mo	1	2	5	8		
	Po		4	4	8		
	Total	4	9	10	23	27%	29%
Vollzug von Bundesrecht	Palv			3	3		
	Mo	1	5	2	8		
	Po			1	1		
	Total	1	5	6	12	14%	20%
Total		5	17	64	86	100%	
		6%	20%	74%	100%		
<i>Vorjahr</i>		20	14	72	106		
		19%	13%	68%	100%		

Bei den ausgewählten Vorstössen wurde zuerst untersucht, ob sie sich auf eine Bundesaufgabe, auf eine Kantonsaufgabe (Beispiele Polizei, Gesundheitswesen (ohne Krankenversicherungsgesetz), Volksschulen, Behinderteninstitutionen, Integrationspolitik, Einbürgerungsverfahren, Prämienverbilligungen, Raumplanung, Erbschaftssteuer), auf eine echte Verbundaufgabe mit konkurrierenden Kompetenzen von Bund und Kantonen (Beispiele

le: Einkommens- und Vermögenssteuern (inkl. StHG), NFA, Hochschulwesen, Regionalverkehr, Ergänzungsleistungen, Familienzulagen) oder auf den Vollzug von Bundesrecht durch die Kantone beziehen. Anschliessend wurde beurteilt, ob eine Zentralisierung, eine Dezentralisierung oder eine Verbesserung der vertikalen Zusammenarbeit angestrebt wird.

59 Prozent der analysierten Vorstösse beziehen sich auf Kantonsaufgaben, 27 Prozent auf echte Verbundaufgaben und 14 Prozent auf den Vollzug von Bundesrecht durch die Kantone. Keiner der analysierten Vorstösse bezieht sich auf Bundesaufgaben.

Mit Ausnahme von drei Postulaten, die auf die vertikale Zusammenarbeit ausgerichtet sind, zielen alle Vorstösse zu Kantonsaufgaben in Richtung einer verstärkten Zentralisierung. Etwas weniger stark ist der Zentralisierungsdruck bei den übrigen Vorstössen. Insgesamt verlangen 74 Prozent (im Vorjahr 68 Prozent) der Vorstösse eine verstärkte Zentralisierung, während nur 6 Prozent (im Vorjahr 19 Prozent) eine Dezentralisierung und 20 Prozent eine verbesserte vertikale Zusammenarbeit fordern. Gegenüber dem Vorjahr ist damit der Zentralisierungsdruck wieder angestiegen.

3.3.2 Analyse nach Rat

Rund 90 Prozent der analysierten Vorstösse stammen aus dem Nationalrat. Die Auswertung zeigt einen etwas grösseren Zentralisierungsdruck im Nationalrat als im Ständerat.

Tabelle 3: Auswertung nach Rat

	Dezentralisierung	Vertikale Zusammenarbeit	Zentralisierung	Total	%	Vorjahr
Nationalrat	4	13	58	75	87%	86%
	5%	17%	77%			
Ständerat	1	4	6	11	13%	14%
	9%	36%	55%			
Total	5	17	64	86	100%	
	6%	20%	74%	100%		

3.3.3 Analyse nach Parteizugehörigkeit

Tabelle 4 zeigt, dass je 28 Prozent der analysierten Vorstösse von Mitgliedern der SP- und der CVP-Fraktion eingereicht wurden. An dritter Stelle folgt die SVP-Fraktion. Aufgrund der kleinen Stichprobengrösse lassen sich keine verlässlichen Rückschlüsse auf unterschiedliche Haltungen zum Föderalismus ziehen.

Tabelle 4: Auswertung nach Parteizugehörigkeit

	Dezentralisierung	Vertikale Zusammenarbeit	Zentralisierung	Total	%	Vorjahr
SVP	1	2	9	12	14%	11%
SP	1	3	20	24	28%	41%
FDP	2	3	5	10	12%	7%
CVP	1	6	17	24	28%	20%
Grüne		1	8	9	10%	6%
BDP			0	0	0	1%
PdA			0	0	0	3%
Kommission		2	5	7	8%	12%
Total	5	17	64	86	100%	
%	19%	13%	68%	100%		

3.3.4 Analyse nach Politikbereichen

Tabelle 5: Auswertung nach Politikbereichen

	Dezentra- lisierung	Vertikale Zu- sammenarbeit	Zentrali- sierung	Total	%	Vor- jahr
Ausländerpolitik / Integration		3	2	5	6%	10%
Bildung / Forschung		1	11	12	14%	4%
Familie / Jugend		2	7	9	10%	8%
Finanzpolitik	1	2	2	5	6%	14%
Föderalismus / NFA	2	3	3	8	9%	3%
Gesundheit			16	16	19%	21%
Raumplanung / Verkehr		1	2	3	3%	4%
Sicherheit / Justiz		3	8	11	13%	9%
Soziales			5	5	6%	12%
Umwelt / Energie	1		5	6	7%	0%
Wirtschaft / Arbeit	1	2	3	6	7%	4%
Total	20	14	72	106	100%	
%	6%	20%	74%	100%		

Nach wie vor beziehen sich rund ein Fünftel der Vorstösse auf das Gesundheitswesen, wobei die Forderungen ausnahmslos auf eine verstärkte Zentralisierung zielen. Gegenüber dem Vorjahr angestiegen sind die Vorstösse zu den Bereichen Bildung und Forschung sowie Sicherheit und Justiz.

4 Interkantonale Zusammenarbeit

4.1 Vereinbarungen in den in Art. 48a BV aufgeführten Aufgabenbereichen

In Beilage VI findet sich die aktualisierte Liste aller von den Kantonen und den Regierungs- und Direktorenkonferenzen gemeldeten Verträge in den in Art. 48a BV aufgezählten Aufgabenbereichen. Die Liste stützt sich auf die Umfrageergebnisse und kann nicht den Anspruch erheben, einen vollständigen Überblick über alle in Kraft stehenden Vereinbarungen in diesen Bereichen zu geben. Im Folgenden sind die im Berichtsjahr erfolgten Aktivitäten kurz dargestellt.

4.1.1 Rahmenvereinbarung für die interkantonale Zusammenarbeit mit Lastenausgleich IRV

Die gestützt auf Artikel 7 der Rahmenvereinbarung für die Interkantonale Zusammenarbeit mit Lastenausgleich (IRV) vom 14. Juni 2005 eingesetzte Interkantonale Vertragskommission hat an ihrer konstituierenden Sitzung im Frühjahr 2010 ein Geschäftsreglement erarbeitet, das von der Plenarversammlung der KdK im Sommer genehmigt und in Kraft gesetzt worden ist. Bis jetzt mussten der Kommission noch keine Vertragsstreitigkeiten zur Behandlung unterbreitet werden.

4.1.2 Schulwesen hinsichtlich der in Art. 62 Abs. 4 BV genannten Bereiche

Die politischen Auseinandersetzungen um die interkantonalen Vereinbarungen im Bereich der Schulen haben sich gegenüber den Vorjahren etwas beruhigt. Dennoch bleibt der kooperative Föderalismus ein ständiges Thema.

Im Berichtsjahr sind weitere vier Kantone (FR, BS, SO und BL) dem am 1. August 2009 in Kraft getretenen HarmoS-Konkordat¹⁴ beigetreten. In einer Volksabstimmung abgelehnt wurde der Beitritt im Kanton AR. Erstmals wurde die im Konkordat vorgesehene Anhörung über die nationalen Bildungsziele durchgeführt.

Auf den 1. Januar 2011 konnte das Sonderpädagogik-Konkordat¹⁵ in Kraft gesetzt werden, dem bisher zwölf Kantone beigetreten sind.

4.1.3 Kantonale Hochschulen

Von der EDK wurde eine Vernehmlassung zum Entwurf einer Interkantonalen Vereinbarung über Beiträge an Bildungsgänge an höhere Fachschulen (HFSV) durchgeführt. In der Zentralschweiz wird die Zentralschweizer Fachhochschulvereinbarung überarbeitet. Nach der Kündigung des Konkordats über die pädagogische Hochschule Zentralschweiz durch den Kanton Luzern müssen für diesen Bereich neue Lösungen gesucht werden.

4.1.4 Kultureinrichtungen von regionaler Bedeutung

Auf den 1. Januar 2010 ist die Vereinbarung über die interkantonale Zusammenarbeit im Bereich überregionaler Kultureinrichtungen zwischen den Kantonen ZH, LU, AG, SZ, ZG und UR in Kraft treten. Der Vereinbarung nicht beigetreten sind bisher die Kantone NW und OW, die jedoch Beiträge auf der Grundlage von Rahmenkrediten leisten.

Mit der Zustimmung durch die Stimmberechtigten des Kantons AR am 13. Februar 2011 wird die Vereinbarung vom 24. November 2009 zwischen den Kantonen SG, TG, AI und AR über die interkantonale Zusammenarbeit und den Lastenausgleich im Bereich der Kultureinrichtungen von überregionaler Bedeutung (IKZAV Kultur SG) in Kraft treten können. Abgelehnt wurde hingegen von den Stimmberechtigten des Kantons BL am 13. Februar 2011 die zwischen den Kantonen BS und BL ausgehandelte Verwaltungsvereinbarung betreffend Finanzierung des Theaters Basel 2011-2014.

4.1.5 Agglomerationsverkehr

Im Bereich des Agglomerationsverkehrs konnte die Trägerschaft für das Agglomerationsprogramm Basel mit den Kantonen AG, BS, BL und SO geschaffen werden.

4.1.6 Spitzenmedizin und Spezialkliniken

Zwischen den Kantonen Basel-Stadt und Basel-Landschaft wurde der Vertrag über das Universitäts-Kinderspital beider Basel unterzeichnet.

4.1.7 Institutionen zur Eingliederung und Betreuung von Invaliden

Bei der SODK ist zurzeit ein Projekt zur Überprüfung der Interkantonalen Vereinbarung für soziale Einrichtungen (IVSE) im Gange. Die überarbeitete Fassung ist auf den 1. Januar 2008 in Kraft getreten.

Am 24. September 2010 genehmigte der Bundesrat das gemeinsame Behindertenkonzept der Kantone Basel-Stadt und Basel-Landschaft. Genehmigt wurden auch die von den Ostschweizer Kantonen und dem Kanton ZH gemeinsam erarbeiteten kantonalen Behindertenkonzepte.

¹⁴ Interkantonale Vereinbarung über die Harmonisierung der obligatorischen Schule (HarmoS) vom 14. Juni 2007.

¹⁵ Interkantonale Vereinbarung über die Zusammenarbeit im Bereich der Sonderpädagogik vom 25. Oktober 2007.

4.2 Entwicklung der interkantonalen Zusammenarbeit in andern Bereichen

Im Rahmen der von der Schweizerischen Bau- Planungs- und Umweltdirektorenkonferenz (BPUK) bewirtschafteten Vertragswerke zum öffentlichen Beschaffungswesen konnte auf den 26. November 2010 die Interkantonale Vereinbarung über die Harmonisierung der Baubegriffe (IVHB) in Kraft gesetzt werden. Damit soll Bestrebungen des Bundes entgegengetreten werden, ein Bundesbauharmonisierungsgesetz zu erlassen, was einen erheblichen Eingriff in eine seit jeher kantonale Kompetenz, das Baurecht, bedeuten würde.

Bei der Schweizerischen Konferenz der kantonalen Erziehungsdirektoren (EDK) befindet sich die Interkantonale Vereinbarung zur Harmonisierung von Ausbildungsbeiträgen (Stipendien-Konkordat) vom 18. Juni 2009 im Ratifikationsverfahren. Bis heute haben vier Kantone (BS, FR, GR und NE) den Beitritt beschlossen, in weiteren zwei Kantonen (TG und VD) läuft noch die Referendumsfrist.

Das Binnenmarktgesetz zwingt die Kantone im Bereich der Zulassung privater Sicherheitsunternehmen zu einheitlichen Lösungen. Von der Konferenz der kantonalen Justiz- und Polizeidirektorinnen und -direktoren (KKJPD) wurde deshalb das Konkordat über private Sicherheitsdienstleistungen vom 12. November 2010 verabschiedet und den Kantonen zur Ratifikation unterbreitet. Als Alternative zur neuen Vereinbarung bleibt das heutige Westschweizer Konkordat über die Sicherheitsunternehmen vom 18. Oktober 1996 bestehen. Im Weiteren laufen innerhalb der KKJPD die Vorarbeiten für die Schaffung einer Schweizerischen Kommission Jugendschutz im Film.

In der Westschweiz konnte die Vereinbarung über die Mitwirkung der Kantonsparlamente beim Erlass und beim Vollzug von interkantonalen Vereinbarungen und von Verträgen der Kantone mit dem Ausland (ParlVer)¹⁶ abgeschlossen werden. Sie wurde mit Ausnahme von Bern von allen Mitgliedern der Westschweizer Regierungskonferenz (WRK) unterzeichnet und tritt nach Ratifikation in fünf Kantonen auf den 1. Januar 2011 in Kraft. Die ParlVer ersetzt die bisherige „Vereinbarung der Vereinbarungen“¹⁷. Sie ist flexibler als die bisherige Vereinbarung und verschafft den kantonalen Parlamenten mehr Kompetenzen bei der Überwachung interkantonomer Organisationen und verbessert deren Informationen über die interkantonalen Beziehungen.

In der Zentralschweiz wurde das Konkordat über die Grundlagen der Polizei-Zusammenarbeit (Polizeikonkordat Zentralschweiz) vom 6. November 2009 von den sechs Zentralschweizer Kantonsparlamenten im Verlaufe des Jahres 2010 gutgeheissen. Es tritt auf den 13. Januar 2011 in Kraft. Bereits auf den 2. Oktober 2010 trat die interkantonale Vereinbarung über die Zusammenarbeit der kantonalen Polizeikorps im Bereich Logistik vom 8. März 2010 in Kraft. Die interkantonale Vereinbarung über die Zusammenarbeit in den Bereichen Ordnungsdienst und Intervention wurde den Kantonsregierungen zur Beschlussfassung bis Ende Februar 2011 unterbreitet.

5 Einbezug des ländlichen Raumes in die tripartite Zusammenarbeit

Im Februar 2001 haben der Bundesrat, die Konferenz der Kantonsregierungen (KdK), der Schweizerische Städteverband (SSV) und der Schweizerische Gemeindeverband (SGV)

¹⁶ 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)), <http://www.cgso.ch/home/index.php?id=104&mn=6&lang=fr&lang=de>, Stand: 03.03.2011.

¹⁷ Vereinbarung der Kantone FR, VD, VS, NE, GE und JU vom 9. März 2001 über die Aushandlung, Ratifikation, Ausführung und Änderung der interkantonomer Verträge und der Vereinbarungen mit dem Ausland.

die Tripartite Agglomerationskonferenz (TAK) gegründet. Als politische Plattform von Bund, Kantonen, Städten und Gemeinden verfolgt die TAK seither das Ziel, in enger Zusammenarbeit der drei staatlichen Ebenen eine gemeinsame Agglomerationspolitik zu entwickeln. Neben der gegenseitigen Information will die TAK vor allem zur Stärkung der Zusammenarbeit in den Agglomerationen beitragen und konkrete Agglomerationsprobleme anpacken.

Die TAK war sich von Anfang an der zunehmenden Verflechtung zwischen ländlichen Räumen und Agglomerationen bewusst. Das Bevölkerungswachstum, die Zunahme der Mobilität und der wirtschaftliche Strukturwandel haben dazu geführt, dass sich in den letzten Jahrzehnten nicht nur die urbanen, sondern auch die ländlich geprägten Räume stark verändert haben. Die Unterscheidung „Stadt-Land“, die lange Zeit das Selbstverständnis der Schweizer Bevölkerung geprägt hat, erweist sich heute als wenig hilfreich, möglicherweise gar als hinderlich. Die Verflechtungen zwischen „urbanen“ und „ländlichen“ Räumen sind stärker und vielfältiger geworden.

5.1 Abstimmung der Agglomerationspolitik mit der Politik des ländlichen Raumes

Vor diesem Hintergrund verpflichtete sich die TAK bereits in ihrer Vereinbarung¹⁸, die Auswirkungen ihrer Arbeiten auf die Regionen ausserhalb der Agglomerationen aufzuzeigen. Deshalb beschloss die TAK im Juni 2007, eine Diskussion über Interdependenzen von Agglomerationspolitik und Politik des ländlichen Raums zu lancieren. In einem Expertenbericht vom Juni 2009 wurden anhand von vier Fallbeispielen (Sierre/Crans-Montana, Lausanne, Obersee und Chur/regioViamala) die Möglichkeiten und Grenzen der Abstimmung der Agglomerationspolitik mit der Politik des ländlichen Raums untersucht.

Die Untersuchung der Fallbeispiele zeigt, dass die Beziehungen zwischen städtischen und ländlichen Räumen geprägt sind von Konkurrenz um ähnliche Entwicklungsvorteile (Bevölkerungswachstum, Ansiedlung von Arbeitsplätzen). Dabei betreffen Fehlentwicklungen wie Zersiedlung, wirtschaftlicher Niedergang, Verkehrsprobleme usw. städtische und ländliche Räume gemeinsam. Angesichts des grossen Nachholbedarfs im urbanen Raum wachsen bei den Akteuren im ländlichen Raum jedoch die Befürchtungen, dass dem ländlichen Raum nicht genug Beachtung durch die Politik geschenkt wird.

Da die Lösungen für Entwicklungsprobleme nur unter Berücksichtigung der Interdependenz von Stadt und Land möglich sind, werden im Bericht Ansätze für eine komplementäre Entwicklung für die städtischen und ländlichen Räume aufgezeigt. Dabei stehen drei Stossrichtungen im Vordergrund, die sich gegenseitig bedingen und verstärken:

- die Politik ist auf Stadt-Land-Beziehungen auszurichten;
- die Zusammenarbeit in Stadt-Land-Räumen ist zu fördern;
- die Handlungsfähigkeit der politischen Akteure ist zu stärken.

5.2 Standpunkt der Kantonsregierungen

Ende Juni 2009 nahm die TAK Kenntnis von diesem Expertenbericht und beschloss, auf dieser Grundlage eine Konsultation bei den Trägern der TAK sowie weiteren interessierten Kreisen durchzuführen. Gestützt auf eine interne Konsultation bei den Kantonsregie-

¹⁸ Vereinbarung zwischen dem Bund, den Kantonen sowie den Städten und Gemeinden zur Schaffung einer tripartiten Agglomerationskonferenz vom 20. Februar 2001 (<http://www.tak-cta.ch/inhalt/uber-die-tak/organisation/menu-id-59.html>, Stand: 03.03.2011).

rungen verabschiedete die Plenarversammlung der KdK Mitte März 2010 ihre Stellungnahme zuhanden der TAK mit den folgenden Kernpunkten:

- Die Kantonsregierungen begrüßen den Expertenbericht und die damit verbundenen Bestrebungen, die Agglomerationspolitik mit der Politik des ländlichen Raums abzustimmen. Städtische und ländliche Räume bilden eng verflochtene Lebens- und Wirtschaftsräume, die koordinierte Strategien erfordern. Eine fehlende Koordination zwischen verschiedenen räumlichen Politiken führt dazu, dass sich die Konkurrenz zwischen Stadt und Land weiter verstärkt. Deshalb muss eine ganzheitliche Territorialpolitik angestrebt werden, insbesondere auf Stufe Bund, aber auch auf Stufe Region, wobei diese durchaus kantonsübergreifend gebildet sein können. Im Gegensatz zur Agglomerationspolitik hat der Bund bisher keine explizite Politik des ländlichen Raums und damit auch keine integrale Gesamtstrategie für den ländlichen Raum formuliert.
- Auf Seiten der urbanen Räume darf das Land nicht als blosser Zulieferer der Stadt verstanden und auf das Bereitstellen von Natur reduziert werden. Auch für die ländlichen Räume müssen klare Perspektiven entwickelt werden. Dazu sind die bereits bestehenden Ansätze für eine erfolgreiche Entwicklung des ländlichen Raums, wie z.B. die „Landwirtschaftliche Planung“, konsequent zu nutzen. Die Politik für den ländlichen Raum ist weiter zu fassen und muss neben der wirtschaftlichen Wertschöpfung auch die gesellschaftliche, kulturelle und politische Funktionsfähigkeit der ländlichen Räume berücksichtigen. In diesem Zusammenhang ist darauf hinzuweisen, dass die Programme der Neuen Regionalpolitik den Ansprüchen der ländlichen Räume nicht vollends genügen.
- Eine Politik der kooperativen Entwicklung von Agglomerationen und ländlichen Räumen kann nur dann gut funktionieren, wenn die Partner ökonomisch auf gleicher Augenhöhe sind. Selbstkritisch wird darauf hingewiesen, dass die innerkantonalen Finanzausgleiche in den letzten Jahrzehnten das Ziel des ökonomischen Ausgleichs nur in wenigen Kantonen, und auch dort z.T. nur halbwegs, erreicht haben. In diesem Sinne wird die Empfehlung im Expertenbericht unterstützt, dass die innerkantonalen Finanzausgleichsmechanismen im Gleichschritt mit den Kooperationsbestrebungen weiter zu entwickeln sind. Auch die Internalisierung von weiteren, bis heute nicht abgegoltene Leistungen sei ein prüfenswerter Vorschlag.

5.3 Stand der Arbeiten und Ausblick

Gestützt auf die Ergebnisse der Konsultation verabschiedete die TAK am 25. Juni 2010 folgende Schlussfolgerungen zur Stadt-Land-Thematik:

- Die Partnerschaft zwischen Stadt und Land ist zu stärken, wobei beide Partner auf gleicher Augenhöhe zusammenarbeiten.
- Voraussetzung für diese Partnerschaft ist die Entwicklung einer klaren Strategie für die ländlichen Räume.
- Langfristig sollte die Zusammenarbeit auf Grundlage einer Regionen-Politik mit differenzierten Entwicklungsstrategien für die urbanen und ländlichen Räume stattfinden.
- Die bestehenden Finanz- und Lastenausgleichssysteme sind im Sinne dieser Zielsetzungen zu überprüfen und bei Bedarf anzupassen.

- Der Einbezug der ländlichen Räume in die tripartite Zusammenarbeit ist in geeigneter Weise anzustreben.

Die KdK begrüsst diese Schlussfolgerungen und empfahl den Kantonsregierungen am 1. Oktober 2010, diese in ihren weiteren Arbeiten zur Stadt-Land-Thematik zu berücksichtigen.

Die TAK selber hielt in ihrem Grundlagenbericht vom 25. Juni 2010 über die zukünftige Ausrichtung der tripartiten Zusammenarbeit fest, dass die engen Verflechtungen von Stadt und Land in der tripartiten Zusammenarbeit bisher noch zu wenig berücksichtigt worden sind. Im Sinne einer langfristigen Vision wäre an sich eine integrierte Regionenpolitik anzustreben, die sowohl auf die Bedürfnisse der urbanen als auch auf jene der ländlichen Räume eingeht und die Wechselwirkungen zwischen diesen Räumen mit einbezieht. Auf dieser Grundlage könnten partnerschaftlich konsistente Regionalstrategien realisiert werden. Förder- und Unterstützungsinstrumente von Bund und Kantonen sollten sich zusehends an funktionalen Räumen orientieren und nicht zu unkoordinierten Politiken für ländliche Räume und für Agglomerationen führen.

Allerdings können unterschiedliche Interessenlagen zwischen urbanen und ländlichen Räumen die Identifizierung der Herausforderungen für die tripartite Zusammenarbeit sowie die entsprechenden Problemlösungsstrategien erschweren. Zudem ist davon auszugehen, dass bei einem Einbezug der ländlichen Räume der Komplexitätsgrad der tripartiten Zusammenarbeit insgesamt steigt.

Vor diesem Hintergrund empfiehlt die TAK ihren Trägern ein zeitlich gestaffeltes Vorgehen: Die TAK soll zunächst als Agglomerationskonferenz fortgesetzt werden. Im Rahmen des Arbeitsprogramms 2012 ff. ist aufzuzeigen, wie die ländlichen Räume in geeigneter Weise in die tripartite Zusammenarbeit einbezogen werden können. Innert nützlicher Frist sind Strukturen der tripartiten Zusammenarbeit zu entwickeln, die sowohl den je eigenen Interessen der urbanen und ländlichen Räume als auch den übergeordneten gemeinsamen Interessen gerecht werden.

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

6.1 Beurteilung durch KdK und Direktorenkonferenzen

Auf der Ebene der Bundespolitik haben sich die verschiedenen Konferenzen im Rahmen von Vernehmlassungsverfahren und Anhörungen sowie durch besondere Stellungnahmen mit den sie betreffenden, in den Abschnitten 3.1 und 3.2 behandelten Vorlagen auseinandergesetzt. Um Wiederholungen zu vermeiden, werden im Folgenden die Einzelgeschäfte nicht mehr erwähnt und nur noch spezielle Beobachtungen und Erkenntnisse der Konferenzen sowie deren übrigen Aktivitäten dargelegt. Das Gleiche gilt für die Aktivitäten der Konferenzen im Rahmen der Entwicklung der interkantonalen Zusammenarbeit, die in Abschnitt 4 behandelt sind.

Die Konferenz der Kantonsregierungen (**KdK**) stellt mit Genugtuung fest, dass sich Volk und Stände mit der Ablehnung der SP-Steuerinitiative und des Gegenvorschlags zur Ausschaffungsinitiative klar für föderalistische Grundwerte ausgesprochen haben. Im Bundesparlament wird demgegenüber eine zunehmende Tendenz festgestellt, in immer neuen Bereichen mit kantonalen Kompetenzen (Integrationspolitik, Familienpolitik, Grundversorgung als Beispiele) Bundes-Rahmengesetze zu verlangen.

Im Bereich der Aussenpolitik verstärkt sich in der Europapolitik der Druck auf Übernahme des bestehenden und zukünftigen EU-Rechts in immer mehr Bereichen, was ohne geeignete innerstaatliche Reformen mittelfristig zu einer vollständigen Erosion der Gestaltungsfreiheit der Kantone führen wird. So kommt z.B. im Zusammenhang mit den Verhandlungen mit der EU im Strombereich eine Übernahme des EU-Rechts in den Bereichen Umwelt- und Wettbewerbsrecht für die Kantonsregierungen aus grundsätzlichen Überlegungen nicht in Frage.

In verschiedenen Bereichen fand eine intensive Zusammenarbeit mit dem Bund statt: Im Bereich der *Integrationspolitik* wurde ein im Januar 2011 stattfindendes politisches Treffen Bund – Kantone zur Weiterentwicklung der Integrationsförderung vorbereitet. Neben Aspekten der strategischen Steuerung, der thematischen Ausrichtung und der Qualitätssicherung soll an diesem Treffen insbesondere auch über die Finanzierung der spezifischen Integrationsförderung diskutiert werden. Intensiv diskutiert wurde auch die Frage der *Umsetzung von Bundesrecht durch die Kantone*, wobei die folgende Problemkreise behandelt wurden:

- Zu später Einbezug der Kantone bei der Planung und der Entwurfserarbeitung;
- Fehlende Berücksichtigung von Umsetzungsfragen im Rahmen der Vernehmlassung;
- Fehlende Rückkoppelung zu den Kantonen in der parlamentarischen Phase;
- Zu knappe Umsetzungsfristen.

In den Bereich erfolgreicher Zusammenarbeit zwischen Bund und Kantonen dürfen auch die in Abschnitt 3.2.1 erwähnte *Verständigungslösung* im Zusammenhang mit NFA Haushaltsneutralität, Konsolidierungsprogramm 2011-12 und Nationalstrassen-Netzbeschluss sowie die institutionalisierte Zusammenarbeit im Rahmen der *TAK* (vgl. oben Kapitel 5) eingereicht werden.

Eng und - mit Ausnahmen - auch zufriedenstellend ist die Zusammenarbeit zwischen Bund und Kantonen nach wie vor im *Bereich der Aussenpolitik*. Eine Ausnahme betrifft das Verhalten des Bundesrats in der *diplomatischen Krise Schweiz-Libyen*. Umfangreiche rechtliche, faktische und politische Abklärungen führten zum Schluss, dass eine eindeutige Verletzung der Mitwirkungsrechte des Kantons Genf im Sinne von Art. 55 BV vorliegt. Ebenso klar ist für die Kantonsregierungen, dass die Vereinbarung tief in die Kompetenzen des Kantons Genf und in die verfassungsmässige Gewaltenteilung eingreift. Die Vereinbarung verdeutlicht das Spannungsverhältnis zwischen den in der Bundesverfassung vorgesehenen aussenpolitischen Kompetenzen des Bundesrates und der ebenfalls in der Bundesverfassung geregelten innerstaatlichen Kompetenzordnung. Dabei stellt sich für die Kantonsregierungen die Frage, ob die aussenpolitischen Kompetenzen des Bundesrates überhaupt Grenzen kennen. Es wurde deshalb beschlossen, diese grundsätzliche und aus föderalistischer Sicht essentielle Frage generell weiterzuerfolgen und zum Gegenstand eines politischen Dialogs mit dem Bund zu machen.

Aus der Sicht der Schweizerischen Bau-, Planungs- und Umweltdirektorenkonferenz (**BPUK**) blieb die Gestaltungsfreiheit der Kantone weitgehend bestehen. Gewisse massvolle Einschränkungen sind zu akzeptieren, wo dies Sinn macht (Raumplanung, Umweltschutz). Im Einzelnen ist jedoch darauf zu achten, dass das erforderliche Mass nicht überschritten wird. In finanzieller Hinsicht kommt es zu nicht unerheblichen Lastenverschiebungen, was die Handlungsfreiheit insgesamt einschränkt.

Im Rahmen der gemeinsamen Zuständigkeit von Bund und Kantonen für den „Bildungsraum Schweiz“ gemäss Art. 61a BV pflegt die Schweizerische Konferenz der Kantonalen Erziehungsdirektorinnen und -direktoren (**EDK**) eine enge Zusammenarbeit mit dem

Bund. Hervorzuheben ist dabei das Bildungsmonitoring, wo als erstes Produkt der Bildungsbericht 2010 herausgegeben werden konnte. Die politischen Auseinandersetzungen um die interkantonalen Vereinbarungen haben sich im Berichtsjahr gegenüber den Vorjahren etwas beruhigt. Dennoch bleibt der kooperative Föderalismus ein ständiges Thema.

Aus Sicht der Konferenz der kantonalen Finanzdirektorinnen und -direktoren (**FDK**) kann die Ablehnung der SP-Steuerinitiative am 28. November 2010 für die Aufrechterhaltung der Gestaltungsfreiheit der Kantone nicht genügend unterstrichen werden. Eine Annahme wäre weniger wegen des direkten Inhalts der Initiative als wegen der damit verbundenen Signalwirkung für den Föderalismus sehr schädlich gewesen. Unerfreulich ist die Tatsache, dass die EU in Sachen Unternehmensbesteuerung nicht locker lässt. Als positiv darf dabei festgehalten werden, dass FDK und KdK im Wesentlichen einbezogen worden sind und sich (erfolgreich) einbringen konnten.

Im Zusammenhang mit der Volksinitiative „Für Geldspiele im Dienste des Gemeinwohls“ stellt die Fachdirektorenkonferenz Lotteriemarkt und Lotteriegelosgesetz (**FDKL**) fest, dass dank geschlossenem Einsatz der Kantone mit dem Gegenvorschlag die Kompetenzen in der Verfassung festgeschrieben werden sollen, was eine klare Verbesserung für die Kantone darstellt.

Für die Konferenz der kantonalen Forstdirektoren (**FoDK**) ist die Klärung der Abgrenzungen bei den Verbundaufgaben zwischen Bund und Kantonen nicht abgeschlossen. Es sind positive Entwicklungsschritte vorhanden, weitere Entwicklungen sind aber zwingend nötig.

In der Schweiz nehmen sowohl der Bund als auch die Kantone zentrale Aufgaben in der Gesundheitsversorgung der Bevölkerung wahr. Die Konferenz der kantonalen Gesundheitsdirektorinnen und -direktoren (**GDK**) pflegt deshalb eine intensive Zusammenarbeit mit dem Bund, und es werden verschiedene gemeinsame Projekte im Bereich der Gesundheitspolitik vorangetrieben. Eine umfassende, nationale Gesundheitspolitik, die die Erreichung gemeinsamer gesundheitspolitischer Ziele erleichtern soll, fehlt jedoch. Daher erteilte der Dialog Nationale Gesundheitspolitik aufgrund einer Voranalyse den Auftrag, die Koordination und Kompetenzverteilung zwischen Bund und Kantonen in verschiedenen gesundheitspolitischen Feldern zu optimieren. In den kommenden Monaten wird das „Projekt Nationale Gesundheitsstrategie“ Fragen zur Steuerung im Gesundheitssystem und zu den Datengrundlagen von Bund und Kantonen bearbeiten.

Der Koordinationsdruck auf die Kantone im Politikfeld Gesundheitsorganisation und Gesundheitsversorgung nimmt stetig zu. Die Regulierungskompetenzen der Kantone werden einerseits durch Zentralisierungstendenzen, andererseits durch mehr marktorientierte Deregulierungsbestrebungen in Frage gestellt. Die KVG-Revisionen mit der Neuregelung der Spitalplanungen und Spitalfinanzierung verstärkten diese Entwicklung. Die Rolle der Kantone fokussiert sich immer mehr auf die Regulierungs- und Steuerungsfunktion und entfernt sich von operativen Aufgaben. Auch diese Steuerungskompetenzen werden auf der bundespolitischen Ebene stets von neuem in Frage gestellt und müssen begründet und verteidigt werden (Stichworte: Spitalplanungen, monistische Finanzierung, Managed Care).

Die Konferenz der kantonalen Justiz- und Polizeidirektorinnen und -direktoren (**KKJPD**) streicht die positive Zusammenarbeit zwischen den Kantonen und dem Bund in Bezug auf die Schaffung des Sicherheitsverbundes Schweiz hervor. Sie stellt hohe Übereinstimmung fest, wobei eine Unsicherheit besteht, ob die Armee reform den Zielen des Sicherheitsverbundes entsprechen wird. Unklar ist nach wie vor die Rollenteilung zwischen den Polizeibehörden der Kantone und dem Grenzwachtkorps (GWK). Es fehlt die Unterstellung unter das Polizeiaufgabengesetz und zudem ist die Departementszuteilung des GWK

nach wie vor unklar. Im Weiteren wird darauf hingewiesen, dass das Binnenmarktgesetz die Kantone im Bereich der Zulassung privater Sicherheitsunternehmen zu einheitlichen Lösungen zwingt, wobei die Umsetzung nur halbwegs gelungen ist, indem zwei Konkordate nebeneinander bestehen werden.

Bezüglich der aktuellen Finanzierung des öffentlichen Verkehrs ist die Konferenz der Direktorinnen und Direktoren des öffentlichen Verkehrs (**KöV**) mit dem Bund zufrieden, da sowohl bei der Finanzierung der Schweizerischen Eisenbahninfrastruktur 2011-2012 der Bund die zusätzlich benötigten Mittel für Privatbahnen und SBB zugesprochen hat, und er auch für die Agglomerationsverkehrsprogramme zusätzlich 850 Millionen Franken freigegeben hat. Hingegen besteht im Zusammenhang mit dem UVEK-Bericht zur Zukunft der nationalen Infrastruktur und bei der Bahn 2030 die Befürchtung, dass die Kantone unter Druck kommen werden, sich finanziell vermehrt an Bundesverkehrsinfrastrukturen zu beteiligen. Erhebliche Lastenverschiebungen sind auch bei den Kantonsquoten im regionalen Personenverkehr zu erwarten.

Die Konferenz der Kantone für Kindes- und Erwachsenenschutz (**KOKES**) ortet Eingriffe des Bundes in die Gestaltungsfreiheit der Kantone bei der Kinderbetreuungsverordnung und bei der Umsetzung des Erwachsenenschutzgesetzes. Die Kinderbetreuungsverordnung wird deshalb abgelehnt, während die Harmonisierung beim Erwachsenenschutz als gerechtfertigt betrachtet wird. Die dazu von der KOKES erarbeiteten Umsetzungsempfehlungen gehen über die bundesrechtliche Vorgaben hinaus, dass Kindes- und Erwachsenenschutzbehörden neu als „interdisziplinär zusammengesetzte Fachbehörden“ ausgestattet sein müssen.

Die Schweizerische Konferenz der kantonalen Militär- und Zivilschutzdirektorinnen und -direktoren (**MZDK**)¹⁹ sieht die Kantone aufgrund des Berichts zur Sicherheitspolitik Schweiz aufgewertet.

Für die Konferenz der kantonalen Sozialdirektorinnen und -direktoren (**SODK**) funktioniert der Informationsaustausch beim Nationalen Dialog Sozialpolitik Schweiz gut. Die Fortführung dieses Dialogs ist gesichert. Bei der Umsetzung der Anliegen der Ausschaffungsinitiative werden die Kantone einbezogen. In der von der Vorsteherin des EJPD eingesetzten Arbeitsgruppe sind SODK und KKJPD vertreten.

Die Konferenz kantonaler Volkswirtschaftsdirektoren (**VDK**) weist auf die Wichtigkeit hin, dass sich die Kantone bzw. die Konferenzen auf Bundesebene rechtzeitig einbringen und die Position der Kantone aufzeigen. Als beispielhaft wird der Miteinbezug durch das EJPD / BFM im Rahmen der Revision der VZAE²⁰ bezeichnet, welche unter anderem die wirtschaftlich relevanten Drittstaatenkontingente festlegte. Obschon die Kantone mit ihrer Forderung auf eine Erhöhung nicht durchgedrungen sind, wurde die Argumentation sehr ernst genommen und relevant kommentiert. Zudem hat der Bund die Beanstandung der Kantone aus dem Jahr 2009 berücksichtigt, als ohne sie entschieden wurde, die Kontingente zu halbieren, und dem Einbezug der Kantone vorbildlich neu geregelt. Am Beispiel der AVIG-Revision, bei der ihrer Meinung die Nachteile eines Transfers von Betroffenen von der Arbeitslosenversicherung auf die Sozialhilfe durch die Vorteile einer sicheren ALV übertroffen werden, weist die Konferenz darauf hin, dass im Sinne einer Opfersymmetrie zur Lösung wichtiger Fragen gelegentlich auch von den Kantonen Konzessionen zu machen sind.

¹⁹ Auf den 6. Januar 2011 wird die Konferenz mit der Behördenkonferenz Feuerkoordination Schweiz zur neuen Regierungskonferenz Militär, Zivilschutz, Feuerwehr (RK MZF) zusammengelegt.

²⁰ Verordnung vom 24. Oktober 2007 über Zulassung, Aufenthalt und Erwerbstätigkeit (VZAE), SR 142.201.

Die Schweizerische Staatsschreiberkonferenz (**SSK**) bezeichnet die Zusammenarbeit zwischen Bund und Kantonen im Bereich des E-Government als gut. Die gemeinsamen Anstrengungen in diesem Bereich sollen noch verstärkt werden. Die Förderung und Verbesserung des elektronischen Workflows zwischen Unternehmen und Verwaltung, zwischen Bürger und Verwaltung sowie zwischen Verwaltungseinheiten auf Stufe Bund, Kantone und Städte/Gemeinden dürfte noch einiges Synergie- und Effizienz-Potenzial in sich bergen. Bezüglich der Mitwirkung der Kantone auf Bundesebene wird auf eine feststellbare Tendenz hingewiesen, dass von einzelnen Bundesämtern versucht wird, unter Umgehung der üblichen Fristen und Abläufe kurzfristige Anhörungen durchzuführen.

6.2 Beurteilung durch die regionalen Regierungskonferenzen

Für die Nordwestschweizer Regierungskonferenz (**NWRK**) war das Jahr 2010 gekennzeichnet von einer grossen Dynamik in der Herausbildung funktionaler Räume, die sich nicht an den historisch gewachsenen Strukturen und Grenzen orientieren, sondern an den realen Lebensräumen. Auslöser sind die im Raumkonzept Schweiz, welches im Januar 2011 in die Vernehmlassung geschickt wird, skizzierten Handlungsräume und daraus zu erwartenden Auswirkungen. Die Verstärkung der Beziehungen Kantone - Gemeinden auf regionaler/metropolitaner Ebene hat Auswirkungen auf den vertikalen Föderalismus, der mit der Herausbildung funktionaler Räume Ansätze von tiefgreifenden Reformen aufweist. Die Zusammenarbeit in funktionalen Räumen ist ein Dauertraktandum in der Regionalkonferenz. Dabei ist auch die Gefahr einer Verzettelung der Kräfte zu beachten, indem sich Kantone vielfältig in interkantonaler Zusammenarbeit mit anderen Kantonen auf regionaler und gesamtschweizerischer Ebene, an Kooperationen mit Kantonen und Gemeinden in funktionalen Räumen und in gemischten, zum Teil auch grenzüberschreitenden Kooperationen engagieren.

Neben der intensiven Auseinandersetzung mit den Geschäften der KdK hat sich auch die Westschweizer Regierungskonferenz (**WRK**) mit dem Raumkonzept Schweiz und der Entwicklung von funktionalen Regionen auseinandergesetzt. Im Gebiet der Konferenz entwickeln sich zwei funktionale Regionen: Die Greater Geneva Berne area (GGBa) und die Hauptstadtregion. Erstere befasst sich hauptsächlich mit der wirtschaftlichen Stärkung gegen aussen. Sie unterstreicht die Notwendigkeit, die Interessen der Kantone zu bündeln und damit eine angemessene Grösse zu erreichen, um auf dem internationalen Parkett effizienter auftreten zu können. Aus föderalistischer Sicht ist damit ein gewisser Autonomieverlust der Kantone verbunden, der den erwarteten Ergebnissen gegenübergestellt werden muss. Mit der Hauptstadtregion entsteht ein neuer Zusammenarbeitstyp zwischen Kantonen und Städten, mit dem die Stärke des Metropolitanraumes der Bundessstadt verstärkt werden soll. Diese Verstärkung der Beziehungen zwischen Kantonen und Gemeinden auf regionaler/metropolitaner Ebene kann als Stärkung des vertikalen Föderalismus interpretiert werden, der nicht mehr nur die Beziehung Bund - Kantone umfasst.

Wichtig ist für die WRK nach wie vor der politische Dialog Schweiz-Frankreich. Dazu wird auf ein gewisses Ungleichgewicht der Vertretungen hingewiesen. Während sich die Schweizer Vertretung hauptsächlich aus Vertretern der administrativen Ebene zusammensetzt, umfasst die Vertretung aus Frankreich immer mehr Vertreter der politischen Ebene. Das EDA wurde bereits auf diese Problematik aufmerksam gemacht.

Ein grosses Anliegen ist es für die Mitglieder der WRK, dass die Meinungsbildung innerhalb der interkantonalen Konferenzen transparent erfolgt. Aufgrund der Ergebnisse der auf ihre Anregung hin durch die KdK erstellte Studie über die Entscheidungsverfahren in den interkantonalen Konferenzen weisen sie nochmals auf die Gefahr hin, dass durch ungenügend abgestützte Positionsbezüge die Wahrnehmung der Kantone durch den Bund und die Öffentlichkeit geschwächt werden kann.

Das Schwergewicht der Tätigkeit der Zentralschweizer Regierungskonferenz (**ZRK**) lag bei der Weiterentwicklung der interkantonalen Zusammenarbeit unter den Zentralschweizer Kantonen (vgl. oben Kapitel 4). Fortschritten, insbesondere im Bereich der Polizei-Zusammenarbeit, stand die Kündigung des PHZ-Konkordats durch den Kanton Luzern im Sommer 2010 gegenüber. Daneben wurde an einem Treffen einer Zentralschweizer Regierungsdelegation mit den Zentralschweizer Bundesparlamentarierinnen und -parlamentariern das Konsolidierungsprogramm und die Aufgabenüberprüfung des Bundes besprochen.

Die Ostschweizer Regierungskonferenz (**ORK**) führte eine ausführliche Diskussion über die künftige Stossrichtung und Arbeitsweise der politischen Zusammenarbeit unter den Ostschweizer Kantonen. Diese erfolgte vor dem Hintergrund der neu entstandenen Regierungskonferenz des Metropolitanraumes Zürich, der drei Mitglieder ihrer Konferenz angehören, und der steigenden Bedeutung der funktionalen Räume, die sich nicht an den historisch gewachsenen Abgrenzungen orientieren und die bisherige institutionalisierte Zusammenarbeit in regionalen Regierungskonferenzen in Frage stellt. Es bestand Konsens, dass die fachliche Zusammenarbeit nach wie vor durch die regionalen Fachdirektorenkonferenzen erfolgt, während im Rahmen der ORK eine punktuelle politische Zusammenarbeit bei der regionalen Interessenvertretung auf der Bundesebene erfolgt. Der fachbezogenen Zusammenarbeit im Rahmen der regionalen Fachdirektorenkonferenzen messen die Ostschweizer Kantone nach wie vor grosse Bedeutung zu. Damit können Ressourcen interkantonal effizient eingesetzt und Aufgaben gemeinsam erfüllt werden.

Im Zusammenhang mit der Thematik der Vorfinanzierung von Infrastrukturvorhaben des Bundes durch die Kantone, der sich auch die Ostschweizer Kantone nicht entziehen können, weist die ORK auf die Gefahr hin, ein aus kantonaler Sicht wichtiges Projekt vorzuziehen, solange kein Gesamtkonzept vorliegt, das die gesamtschweizerischen Prioritäten aufzeigt. Im Weiteren hat der Rückzug der Armee aus den Regionen dazu geführt, dass unter den Ostschweizer Kantonen eine Arbeitsgruppe „Sicherheitsraum Ostschweiz“ eingesetzt worden ist.

7 Beurteilung der Entwicklung aus der Sicht des Bundes

Das Jahr 2010 war durch eine enge und erfolgreiche Zusammenarbeit der Kantone untereinander und der Kantone mit dem Bund geprägt.

Auf den 1. Januar 2011 sind die neue Schweizerische Strafprozessordnung, die Jugendstrafprozessordnung und die Schweizerische Zivilprozessordnung in Kraft getreten. Damit sind viele Jahre nach der Vereinheitlichung des Straf- und des Zivilrechts nun auch die prozessualen Vorschriften schweizweit vereinheitlicht worden. Dadurch werden die Rechtssicherheit und die Rechtsgleichheit gefördert. Die Situation der Rechtssuchenden, die an einem Verfahren in einem anderen Kanton beteiligt sind, wird vereinfacht. Die Kantone haben die teilweise sehr umfangreichen Anpassungen der Kompetenzen ihrer Behörden zeitgerecht, problemlos und erfolgreich umgesetzt.

Einen Meilenstein in der Schweizer Verkehrspolitik bildete der Durchstich des Gotthard-Basistunnels am 15. Oktober 2010. Der Durchstich ist ein sichtbares Zeichen für die stete Weiterentwicklung der Schweizer Verkehrsinfrastruktur, was entscheidend dazu beiträgt, dass die Schweiz wirtschaftlich und gesellschaftlich immer stärker zusammenwächst. Die erhöhte Mobilität der Bevölkerung und die intensivierten Warenflüsse führen auch zur Veränderungen in der Wahrnehmung und Beurteilung föderalistischer Unterschiede. Dadurch verändert sich auch die Akzeptanz kantonal unterschiedlicher Regelungen. Der

Föderalismus wird einem Anpassungsdruck ausgesetzt und es bedarf des politischen Willens und kreativer Lösungen, um ihn in seiner Grundstruktur zu bewahren.

Mit der Ablehnung des Hundegesetzes am 5. Dezember 2010 durch den Nationalrat ging ein längeres legislatorisches Ringen zwischen den Kantonen und dem Bund (vorläufig?) zu Ende. Nach einem tragischen Zwischenfall im Jahre 2005 haben zehn Kantone eigene Gesetze erlassen. Parallel dazu wurden auf Bundesebene Gesetzgebungsarbeiten in Angriff genommen. Nachdem in den vorangegangenen Jahren in der Öffentlichkeit der „Hundeföderalismus“ in Frage gestellt und angeprangert worden war, ist die Ablehnung eines eidgenössischen Hundegesetzes in den Medien mit erstaunlichem Gleichmut kommentiert worden. Es bleibt zu hoffen, dass an diesem Beispiel vielen Personen klar geworden ist, dass der Grundsatz der Subsidiarität und die breiten gesetzgeberischen Kompetenzen der Kantone im Vergleich zu einer zentralistischen Ordnung grosse Vorteile aufweisen: Es ist rascher möglich, zumindest für einen Teil der Bevölkerung zu einer Lösung zu gelangen. Auch das Risiko des Scheiterns wird vermindert, weil bei einer Blockierung der Gesetzgebungsarbeiten auf Bundesebene kein vollständiger Scherbenhaufen zurück bleibt.

Die relativ klare Ablehnung der Steuergerechtigkeits-Initiative durch Volk (58,5%) und Stände (19½) hat zur Folge, dass der fiskalische Wettbewerb zwischen den Kantonen um Steuerzahlende vorerst unangetastet bleibt. Darob darf nicht vergessen werden, dass die föderalistische Steuerordnung der Schweiz sowohl international, von Seiten der EU und der OECD, also auch – wie die Steuergerechtigkeitsinitiative gezeigt hat – national gewichtigen Anfechtungen ausgesetzt ist. Auch in den Kantonen bleibt die Steuerpolitik ein wichtiges Thema. Gerechtigkeitsfragen dürften dabei weiterhin eine wichtige Rolle spielen. Es gilt deshalb, einer breiten Öffentlichkeit bekannt zu machen, dass die „ressourcenstarken“ Kantone, die ja mehrheitlich auch eine niedrige Steuerbelastung aufweisen, erhebliche Mittel in den solidarischen Ausgleich mit den übrigen Kantonen einfließen lassen, um die unterschiedlichen Finanzausstattungen auszugleichen.

Ein gewichtiges Thema des vergangenen Jahres war die Europafrage. Der bilaterale Weg bildete Gegenstand einer kritischen Bestandesaufnahme von Seiten der KdK, die am 25. Juni 2010 ihre europapolitische Standortbestimmung verabschiedete. Der Bundesrat seinerseits hat im Bericht vom 17. September 2010 über die Evaluation der schweizerischen Europapolitik, ebenfalls eine Zwischenbilanz vorgenommen. In beiden Analysen zeigte sich, dass der bilaterale Weg zwar auf erhöhte Schwierigkeiten stösst, dass aber gleichzeitig keine stärker erfolgsversprechenden Alternativen sichtbar sind.

8 Gesamtbeurteilung und Handlungsbedarf

8.1 Entwicklung im Berichtsjahr 2010

Der Föderalismus lebt, und auch im vorliegenden Berichtsjahr haben sich positive und negative Entwicklungen abgewechselt. Insgesamt darf aber eine positive Bilanz gezogen werden: Volk und Stände haben mit der Ablehnung der SP-Steuerinitiative und des im Gegenvorschlag zur Ausschaffungsinitiative enthaltenen Integrationsartikels klare föderalistische Zeichen gesetzt, die Zusammenarbeit zwischen Bund und Kantonen funktioniert im Allgemeinen gut und in verschiedenen Bereichen wurden Prozesse in Gang gesetzt, die sich mit Grundfragen des Zusammenwirkens in unserem föderalistischen Staat auseinandersetzen. Zu erwähnen sind dabei der innerhalb der KdK laufende Prozess der europapolitischen Standortbestimmung und die damit verbundenen innerstaatlichen Reformen, wie beispielsweise die Aufarbeitung der Fragen zur Mitwirkung der Kantone in der

Aussenpolitik und die vertieften Diskussionen zur Umsetzung von Bundesrecht durch die Kantone.

Diese positive Grundtendenz darf allerdings nicht darüber hinwegtäuschen, dass der Zentralisierungsdruck nach wie vor gross ist. Es gibt Anhaltspunkte dafür, dass das in Deutschland nachgewiesene „Föderalismus-Paradox“²¹, auch in der Schweiz existiert. Zumindest im Bundesparlament sind klare Zeichen dafür auszumachen: In immer weiteren kantonalen Kompetenzbereichen werden Rahmengesetze des Bundes verlangt. Grundsätzlich gilt diese Feststellung für beide Räte, wobei aufgrund der Analyse der parlamentarischen Vorstösse festgestellt werden kann, dass der Zentralisierungsdruck im Ständerat tendenziell etwas geringer ist als im Nationalrat. Zudem hat sich der Ständerat bei verschiedenen laufenden Vorlagen (Koordination im Hochschulbereich, Sportunterricht an Volksschulen, Musikschulen) für die Wahrung kantonaler Kompetenzen eingesetzt. In Richtung verstärkter Zentralisierung und Leistungsharmonisierung zielt auch der vom Bundesrat im Auftrag des Parlaments vorgelegte Verfassungsartikel über die Grundversorgung.

Grundsätzlich funktioniert die Kommunikation zwischen den Kantonsregierungen und dem Ständerat gut. Die regelmässigen Treffen zwischen dem Büro des Ständerats und dem Leitenden Ausschuss der KdK und die Gespräche an dem in jeder Session stattfindenden Stammtisch der Kantone werden für einen intensiven Gedankenaustausch genutzt. Zudem erhalten die Kantone jeweils die Gelegenheit, bei Vorlagen, die sie betreffen, ihre Anliegen in den vorbereitenden Kommissionen des Ständerats darzulegen.

Die Analyse der Vernehmlassungsvorlagen des Bundes hat einmal mehr gezeigt, dass ein systematisches Monitoring trotz der insgesamt gut funktionierenden Zusammenarbeit zwischen Bund und Kantonen sehr wichtig bleibt. Immer wieder muss darauf gepocht werden, dass die verfassungsmässigen Mitwirkungsrechte der Kantone respektiert und angemessene Fristen eingeräumt werden und dass die Grundsätze der Subsidiarität und der fiskalischen Äquivalenz zwischen Bund und Kantonen eingehalten werden. Ein besonderes Augenmerk ist dabei auch auf die Frage der Umsetzung von Bundesrecht durch die Kantone zu richten.

Bestätigt haben die Analysen auch, dass die Kantone Einfluss nehmen können, falls sie geschlossen auftreten. Manchmal bedarf es noch eines besonderen Efforts von beiden Seiten, um zu akzeptablen Lösungen zu gelangen. Beispiele dafür sind die Verständigungslösung zu NFA-Haushaltsneutralität, Konsolidierungsprogramm und Nationalstrassen-Netzbeschluss sowie der Kompromiss bezüglich der Finanzierung der Vorsorgeeinrichtungen öffentlich-rechtlicher Körperschaften. Intensive Kontakte zwischen Bund und Kantonen finden auch im Bereich der Integrationspolitik statt.

Schwierig ist die Zusammenarbeit im Bereich des Gesundheitswesens, wo die Regulierungskompetenzen der Kantone einerseits durch Zentralisierungstendenzen, andererseits durch mehr marktorientierte Deregulierungsbestrebungen in Frage gestellt werden.

Neben dem anhaltenden Zentralisierungsdruck und dem Wunsch nach Koordination insbesondere in den Bereichen Bildung und Gesundheit ergeben sich aus zwei Richtungen weitere, grosse Herausforderungen für den Föderalismus: Von Aussen aus dem Druck der EU, in bisherigen und neuen Bereichen EU-Recht zu übernehmen und von Innen aus der Entwicklung neuer Zusammenarbeitsstrukturen im Rahmen von funktionalen Räumen.

²¹ Mit dem Begriff „Föderalismus-Paradox“ wird die Tendenz bezeichnet, wonach föderalistische Entscheidungsstrukturen von einer grossen Mehrheit der Bevölkerung durchaus erwünscht sind, dass sie aber bei der Erfüllung öffentlicher Aufgaben weitgehend einheitlich handeln sollen. Vgl. Sturm, Roland, et al., S. 29.

Da die Zusammenarbeit mit der EU verschiedene Bereiche mit kantonalen Aufgabenkompetenzen betrifft, würden mit der direkten Übernahme von EU-Recht die Gesetzgebungskompetenzen der Kantone empfindlich beschnitten. Es ist deshalb sehr wichtig, dass die Kantone bei der künftigen Ausgestaltung der Beziehungen zur EU mitwirken können.

Die wirtschaftliche und gesellschaftliche Entwicklung zum Leben in funktionalen Räumen führt dazu, dass Zusammenarbeitsstrukturen überdacht und neue Formen gefunden werden müssen. Gefordert ist dabei sowohl eine Verstärkung der interkantonalen Zusammenarbeit als auch ein Überdenken der tripartiten Zusammenarbeit zwischen Bund, Kantonen und Gemeinden. Dabei ist auch die Forderung nach Einbezug des ländlichen Raumes zu beachten. Es dürfte unbestritten sein, dass Lösungen für die künftigen Entwicklungsprobleme nur unter Berücksichtigung der Interdependenzen von Stadt und Land möglich sein werden. Dies wird auch von der TAK anerkannt, die sich zum Ziel setzt, in-nerhalb nützlicher Frist entsprechende Strukturen für den Einbezug des ländlichen Raumes in die tripartite Zusammenarbeit zu entwickeln.

Für den föderalen Zusammenhalt der Schweiz ist ein funktionierender Finanz- und Lastenausgleich von zentraler Bedeutung. Der NFA-Wirksamkeitsbericht 2008-2011 und die darauf abgestützten Vorlagen zur Dotierung der Ausgleichsgefässe für die kommende Vierjahresperiode 2012-2015 haben gezeigt, dass das neue System an sich unbestritten ist. Zu politischen Auseinandersetzungen führen dabei die Höhe der Beitragszahlungen der ressourcenstarken Kantone, die Auswirkungen auf den Steuerwettbewerb und die Verteilschlüssel zwischen dem soziodemografischen und dem geografisch-topografischen Lastenausgleich.

Die Interkantonale Zusammenarbeit konnte weiter ausgebaut und gestärkt werden. Mit der Konstituierung der Interkantonalen Vertragskommission wurde der institutionelle Rahmen für die interkantonale Zusammenarbeit mit Lastenausgleich vervollständigt. Im Bereich der Schulen haben sich die politischen Auseinandersetzungen um die interkantonalen Vereinbarungen gegenüber den Vorjahren etwas beruhigt. Im Berichtsjahr sind vier weitere Kantone dem HarmoS-Konkordat beigetreten, und erstmals wurden die nationalen Bildungsziele im Rahmen des Konkordats diskutiert. Im Weiteren konnte das Sonderpädagogik-Konkordat in Kraft gesetzt werden. Neue Vereinbarungen auf gesamtschweizerischer Ebene wurden in den Bereichen Sicherheit und Beschaffungswesen abgeschlossen. Bei den regionalen Vereinbarungen können die Schaffung der Trägerschaft für das Agglomerationsprogramm Basel und der Ausbau der Polizei-Zusammenarbeit in der Zentralschweiz hervorgehoben werden.

Trotz aller kritischen Bemerkungen bleibt unser Föderalismus ein Erfolgsmodell. Wie die verschiedenen Aktivitäten des Forum of Federations zeigen, ist der Föderalismus nicht nur ein erfolgreiches und viel erprobtes Staatskonzept der westlichen Welt, sondern wird auch in vielen Konfliktländern als Weg der Stabilisierung und der Bewahrung von Einheit diskutiert und implementiert.

8.2 Handlungsbedarf

Die Herausforderungen, die sich unserem föderalistischen System stellen, werden auch in Zukunft gross bleiben. Es ist davon auszugehen, dass der Zentralisierungsdruck und die Forderungen nach Harmonisierung anhalten werden, weshalb die Kantone gefordert sind, sich frühzeitig mit den föderalismusrelevanten Entwicklungen auseinanderzusetzen, um *proaktiv* handeln zu können.

Der Handlungsbedarf für die kommenden Jahre kann deshalb wie folgt formuliert werden:

- Die in Gang gesetzten *Prozesse zur grundlegenden Aufarbeitung des Zusammenwirkens von Bund und Kantonen* sind zielstrebig weiterzuführen.

- Im Bereich der *Aussenpolitik* betrifft dies insbesondere die europapolitische Standortbestimmung und die Umsetzung der damit verbundenen innerstaatlichen Reformen.
- Im Bereich der *Innenpolitik* sind die Diskussionen zur Verbesserung der Vorbereitung und des Vollzugs von Bundesrecht durch die Kantone abzuschliessen und die Ergebnisse umzusetzen.
- Die Arbeiten zur Neudefinition der Ausrichtung der *tripartiten Zusammenarbeit* mit Blick auf einen besseren Einbezug des ländlichen Raumes sind zu unterstützen und zügig voranzutreiben.
- Die intensive Zusammenarbeit zwischen Bund und Kantonen bei der gemeinsamen Definition der Ziele ist weiterzuführen, insbesondere bei
 - der Integrationspolitik,
 - der Gestaltung des Bildungsraumes Schweiz,
 - in der Gesundheitspolitik
 - sowie im Rahmen des Sicherheitsverbundes Schweiz.

Neben diesen strategischen Aktivitäten bleibt die *dauernde Herausforderung*, den *Grundsätzen des Föderalismus in der Tagespolitik Gehör zu verschaffen*. Zu diesem Zweck sind

- die bestehenden Kanäle zum Bundesrat und zum Ständerat weiterhin zu pflegen und auszubauen und
- das systematische Monitoring der Bundesvorlagen durch die KdK und die Direktorenkonferenzen weiterzuführen, um Fehlentwicklungen rechtzeitig festzustellen und die erforderlichen Massnahmen in die Wege leiten zu können.

Um in der Bundespolitik gehört und ernst genommen zu werden, bleibt es unabdingbar, dass die Kantone *möglichst geschlossen* auftreten. Unterschiedliche Stellungnahmen gegenüber dem Bund sind deshalb zu vermeiden und bei wichtigen Fragen Meinungsverschiedenheiten zwischen verschiedenen Konferenzen durch die Kantonsregierungen zu bereinigen.

Eine gute Gelegenheit, die grundlegenden Mechanismen und die Vor- und Nachteile unseres föderalistischen Systems vertieft zu reflektieren, wird die 3. Nationale Föderalismuskonferenz in Mendrisio bieten. In grundlegende Analysen aus Sicht von Theorie und Praxis und in Gesprächen zwischen Politik, Wirtschaft und Wissenschaft sollen die wichtigsten Gestaltungselemente vertieft und die Problemlösungsfähigkeit unseres föderalistischen Staats gestärkt werden. Die Ergebnisse sind einer breiten Öffentlichkeit zu kommunizieren.

Bei allen Aktivitäten für die Einhaltung der Grundsätze unseres Föderalismus bleibt zu beachten, dass es sich nur dann lohnt, für die Aufrechterhaltung unseres Systems zu kämpfen, wenn die Kantone auch in Zukunft bereit sind, selbstbewusst und kompetent ihre Aufgaben zu erfüllen. Es bleibt die Kernaufgabe der KdK und der Direktorenkonferenzen, die Kantone in diesem Prozess zu unterstützen.

Abkürzungsverzeichnis

AHV	Alters- und Hinterlassenenversicherung
ALV	Arbeitslosenversicherung
AsTAT	Interaktiver StaatsAtlas
AVIG	Bundesgesetz über die obligatorische Arbeitslosenversicherung und die Insolvenzenschädigung
BADAC	Datenbank über die Schweizer Kantone und Städte
BAFU	Bundesamt für Umwelt
BDP	Bürgerlich-Demokratische Partei
BFM	Das Bundesamt für Migration
BJ	Bundesamt für Justiz
BPUK	Schweizerische Bau-, Planungs- und Umweltdirektorenkonferenz
BV	Bundesverfassung
CLASS	Conférence Latine des Affaires Sanitaires et Sociales
CVP	Christlichdemokratische Volkspartei
DBA	Doppelbesteuerungsabkommen
EDA	Eidgenössisches Departement für auswärtige Angelegenheiten
EDK	Schweizerische Konferenz der kantonalen Erziehungsdirektoren
EFD	Eidgenössisches Finanzdepartement
EFV	Eidgenössische Finanzverwaltung
EL	Ergänzungsleistungen
EnDK	Konferenz kantonalen Energiedirektoren
ESTV	Eidgenössische Steuerverwaltung
EU	Europäische Union
FDK	Konferenz der kantonalen Finanzdirektoren
FDKL	Fachdirektorenkonferenz Lotteriemarkt und Lotteriegelgesetz
FDP	Freisinnig-Demokratische Partei
FKS	Feuerwehrkoordination Schweiz
FoDK	Konferenz der kantonalen Forstdirektoren
GDK	Schweizerische Konferenz der kantonalen Gesundheitsdirektorinnen und -direktoren
GGBa	Greater Geneva Berne area
GWK	Grenzwachtkorps
HarmoS	Interkantonale Vereinbarung über die Harmonisierung der obligatorischen Schule vom 14. Juni 2007
HFKG	Bundesgesetz über die Förderung der Hochschulen und die Koordination im schweizerischen Hochschulbereich
IDHEAP	Institut de hautes études en administration publique
IFF	Institut für Föderalismus in Fribourg
IRV	Rahmenvereinbarung über die interkantonale Zusammenarbeit mit Lastenausgleich vom 14. Juni 2005
IV	Invalidenversicherung
IVHB	Interkantonale Vereinbarung über die Harmonisierung der Baubegriffe
IVHSM	Interkantonale Vereinbarung über die hochspezialisierte Medizin vom 14. März 2008
IVöB	Interkantonale Vereinbarung über das öffentliche Beschaffungswesen
IVSE	Interkantonale Vereinbarung für soziale Einrichtungen vom 13. Dezember 2002
IVTH	Interkantonale Vereinbarung zum Abbau der technischen Handelshemmnisse

KdK	Konferenz der Kantonsregierungen
KKJPD	Konferenz der kantonalen Justiz- und Polizeidirektorinnen und -direktoren
KOKES	Konferenz der Kantone für Kindes- und Erwachsenenschutz
KOP	Konsolidierungsprogramm
KöV	Konferenz der kantonalen Direktionen des öffentlichen Verkehrs
KVG	Bundesgesetz vom 10. März 1994 über die Krankenversicherung
Mo	Motion
MZ	Mittelland Zeitung
MZDK	Schweizerische Konferenz der kantonalen Militär- und Zivilschutzdirektorinnen und -direktoren
NEB	Nationalstrassen-Netzbeschluss
NFA	Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen
NFP	Nationales Forschungsprogramm
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
ORK	Ostschweizer Regierungskonferenz
Palv	Parlamentarische Initiative
ParlVer	Vereinbarung über die Mitwirkung der Parlamente
PdA	Partei der Arbeit
Po	Postulat
PV	Programmvereinbarung
SGk-S	Kommission für soziale Sicherheit und Gesundheit des Ständerats
SGV	Schweizerische Gemeindeverband
SODK	Konferenz der kantonalen Sozialdirektoren und Sozialdirektorinnen
SP	Sozialdemokratische Partei
SSK	Schweizerische Staatsschreiberkonferenz
SSV	Schweizerische Städteverband
StHG	Bundesgesetz vom 14. Dezember 1990 über die Harmonisierung der direkten Steuern der Kantone und Gemeinden
SVP	Schweizerische Volkspartei
TAK	Tripartite Agglomerationskonferenz
TEB	Trinationaler Eurodisdrikt Basel
USIP	United States Institute for Peace
USTR III	Unternehmenssteuerreform III
VBS	Eidgenössisches Departement für Verteidigung, Bevölkerungsschutz und Sport
VDK	Konferenz Kantonaler Volkswirtschaftsdirektoren
ViCLAS	Violent Crime Linkage Analysis System
WRK	Westschweizer Regierungskonferenz
ZRK	Zentralschweizer Regierungskonferenz

Bibliographie

Literaturverzeichnis

Europäisches Zentrum für Föderalismus-Forschung Tübingen (Hrsg.). Jahrbuch des Föderalismus 2010. Föderalismus, Subsidiarität und Regionen in Europa, Baden-Baden 2010: (zit. Jahrbuch 2010)

- Sturm, Roland et al., Landesbewusstsein und Einheitlichkeit der Lebensverhältnisse: Das Föderalismus-Paradox, in: Jahrbuch 2010, S. 29 ff.
- Klinkenberg, Stephan, Regional Governance in der Europäischen Metropolregion Stuttgart – über Machtansprüche und die Suche nach der richtigen Organisationsform, in: Jahrbuch 2010, S. 389 ff.
- Stahl, Gerhard, Neue Regionen in Partnerschaft: Das Weissbuch des Ausschusses der Regionen zur Multi-Level-Governance in der EU, in: Jahrbuch 2010, S. 426 ff.
- Waldmann, Bernhard und Bickel, Jürg, Die Stellung der Kantone beim Abschluss und der Umsetzung von Staatsverträgen – Am Beispiel der Vereinbarung zwischen der Schweiz und Libyen vom 20. August 2009, in: Jahrbuch 2010, S. 341 ff.

Institut für Föderalismus, 34. Bericht über den Föderalismus in Österreich (2009), Wien 2010.

Iff, Andrea und Stadelmann-Steffen (2011, im Druck), Isabelle, Switzerland: Insights Into a Paradigmatic Federation, Ottawa, Ontario 2010.

Zeitschriften

Kattinger, Matthäus, Das föderalistische Paradoxon, in: Neue Züricher Zeitung Nr. 22 vom 27. Januar 2011, S. 27.

Internetverzeichnis

<http://www.cgso.ch/home/index.php?id=104&mn=6&lang=fr&lang=de>, Stand: 03.03.2011.

http://www.chstiftung.ch/cms.php?menuId=88&tplt=Bild_unten&aktivesHm=85&aktivesUm=86, Stand: 03.03.2011.

<http://www.forumfed.org/de/about/index.php>, Stand: 03.03.2011.

<http://www.oecd.org/ctp/federalism>, Stand: 03.03.2011.

<http://www.tak-cta.ch/inhalt/uber-die-tak/organisation/menu-id-59.html>, Stand: 03.03.2011.

Gesetze, Verordnungen und Vereinbarungen

Bundesgesetz vom 8. Oktober 1999 über die Förderung der Universitäten und über die Zusammenarbeit im Hochschulbereich (Universitätsförderungsgesetz, UFG), SR 414.20.

Interkantonale Vereinbarung über die Harmonisierung der obligatorischen Schule (Har-moS) vom 14. Juni 2007.

Interkantonale Vereinbarung über die Zusammenarbeit im Bereich der Sonderpädagogik vom 25. Oktober 2007.

Vereinbarung zwischen dem Bund, den Kantonen sowie den Städten und Gemeinden zur Schaffung einer tripartiten Agglomerationskonferenz vom 20. Februar 2001.

Vereinbarung der Kantone FR, VD, VS, NE, GE und JU vom 9. März 2001 über die Aushandlung, Ratifikation, Ausführung und Änderung der interkantonalen Verträge und der Vereinbarungen mit dem Ausland.

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)).

Verordnung vom 24. Oktober 2007 über Zulassung, Aufenthalt und Erwerbstätigkeit (VZAE), SR 142.201.