

Sprechnotiz

Monitoring-Bericht „Föderalismus 2011-2013“

Medienkonferenz vom 26. Juni 2014

RR Cina: Massnahmen (Teil I)

Sehr geehrte Damen und Herren

Die Kantone sind Hüter und erste Interessenvertreter des Föderalismus. Folglich liegt die aktive Weiterentwicklung und Stärkung des Föderalismus primär in den Händen der Kantone. Die vorgenommene Analyse zur Entwicklung des Föderalismus in den Jahren 2011-2013 hat Trends festgestellt, welche den Föderalismus und damit auch die Kantone vor Herausforderungen stellen. Vor diesem Hintergrund schlagen die Kantone nun konkrete Massnahmen zur Stärkung des Föderalismus vor, die wir Ihnen kurz erläutern möchten. Die Vorschläge stellen Antworten auf die analysierten Trends dar und sollen den aufgezeigten Fehlentwicklungen entgegenwirken. Gefordert sind in erster Linie die Kantonsregierungen und die interkantonalen Konferenzen - aber auch die Bundesbehörden und die Bundesverwaltung sind angesprochen.

Gerne werde ich Ihnen nun die Massnahmen vorstellen, die sich auf die Ausgestaltung des rechtlichen Rahmens für die Beziehungen zwischen Bund und Kantonen beziehen. Meine Kollegin RR Z'graggen wird anschliessend die Massnahmen zu Prozessen und Instrumenten sowie zum Bereich Information, Sensibilisierung und Kommunikation erläutern.

Als erste Massnahme schlagen die Kantone eine *grundlegende Überprüfung der Aufgabenteilung bzw. der Zuständigkeiten von Bund und Kantonen* vor. Mit der Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen (NFA) wurde 2008 nicht nur ein neuer Finanzausgleich eingeführt, sondern auch die Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen neu geordnet. Ziel war eine möglichst weitgehende Entflechtung der Aufgaben und deren Finanzierung. Leider scheinen die Zielsetzungen der Föderalismusreform von 2008 in der Zwischenzeit etwas untergegangen zu sein: Getrennte Aufgaben werden immer mehr wieder vermischt. Dadurch entstehen neue Verbundaufgaben und Kompetenzen werden zum Teil auch „unbewusst“ bzw. ohne klare Verfassungsgrundlage zum Bund verlagert. Erwähnung verdient hier z.B. die jüngst vom Parlament beschlossene Mischfinanzierung im Bereich der Bahninfrastruktur. Folge davon ist eine schleichende Verwischung sowohl der Zuständigkeiten als auch der Finanzierungsverantwortung. Deshalb fordern die Kantone eine grundlegende Überprüfung der Zuständigkeiten und der Aufgabenteilung. Wichtig ist auch, die Unterschiede bei der Ausgabendynamik (z.B. aufgrund der demografischen Entwicklung) zwischen den Aufgaben des Bundes und der Kantone zu berücksichtigen. Gestützt darauf ist die Notwendigkeit weiterer Aufgabenteilungen (NFA 2) ernsthaft zu prüfen.

Als zweite Massnahme wünschen die Kantone eine *grundlegende Überprüfung der Finanzierung des Vollzugs von Bundesrecht durch die Kantone*. Die Kantone stellen nämlich nicht nur in ihren Zuständigkeitsbereichen und bei Verbundaufgaben den Vollzug sicher, sondern sind auch in vielen Aufgabenbereichen des Bundes die pri-

mären Vollzugsträger (z.B. Umwelt, Migration, Zivilrecht). Die Kantone sehen sich dabei mit immer höheren qualitativen und quantitativen Vollzugsvorgaben konfrontiert, die z.T. erhebliche finanzielle, organisatorische und personelle Auswirkungen mit sich bringen. Für den Vollzug von Bundesrecht erhalten die Kantone grundsätzlich keine Abgeltung – eine solche erfolgt nur, wenn dies in der Verfassung oder im Gesetz ausdrücklich vorgesehen ist. Die steigenden Vollzugsvorgaben des Bundes beanspruchen denn auch zunehmend finanzielle und personelle Ressourcen der Kantone mit der Folge, dass diese ihre eigenen Zuständigkeitsbereiche vernachlässigen müssen. In diesem Zusammenhang stellt sich die grundsätzliche Frage nach der Zweckmässigkeit der Finanzierung des Vollzugs von Bundesrecht durch die Kantone. Eine vermehrte Finanzierung durch den Bund würde die Kantone entlasten und wäre auch im Sinne der fiskalischen Äquivalenz. Höhere Vollzugsvorgaben würden finanziell direkt auf den Bund zurückfallen, was diesen auch zu mehr regulatorischer Zurückhaltung zwingen würde.

Weiter erachten die Kantone eine *Stärkung der Mitwirkungsrechte der Kantone an der Aussenpolitik des Bundes* als dringend angezeigt. Die auswärtigen Angelegenheiten sind Sache des Bundes, die internationalen Verträge haben aber auch diverse Auswirkungen auf Bereiche, die im Zuständigkeitsbereich der Kantone liegen. Diese Entwicklung schränkt die Autonomie der Kantone zunehmend ein. Zwar wurden dagegen bereits Schutzmechanismen unternommen (Recht der Kantone auf Mitwirkung an aussenpolitischen Entscheiden). Diese erweisen sich angesichts der dynamischen Entwicklung leider jedoch zusehends als ungenügend. Die Kantonsregierungen fordern vom Bundesrat deshalb eine rasche Umsetzung der Ende 2013 eingereichten Forderungen nach innerstaatlichen Reformen. Damit kann die Autonomie der Kantone wirksam geschützt und die föderalistische und demokratische Staatsorganisation gefestigt werden.

Schliesslich erachten die Kantone die *Schaffung einer Verfassungsgerichtsbarkeit über Bundesgesetze* für zentral, um den Föderalismus in seiner Substanz zu erhalten. Heute kann der Bund die Kantone vor Bundesgericht sanktionieren, wenn ihre Gesetzgebung Bundesrecht verletzt. Umgekehrt ist es den Kantonen aber verwehrt, sich beim Bundesgericht gegen die Missachtung der verfassungsrechtlichen Kompetenzverteilung durch den Bundesgesetzgeber zu beschweren. Eine Verfassungsgerichtsbarkeit gegenüber Bundesgesetzen könnte dieses Ungleichgewicht beseitigen. Der Bundesgesetzgeber dürfte zudem bei neuen Gesetzesvorhaben die verfassungsmässige Kompetenzausscheidung, aber auch die grundsätzlichen Verfassungsbestimmungen zur Aufgaben-, Organisations- und Finanzautonomie der Kantone stärker berücksichtigen, wenn Bundesrecht gerichtlich überprüfbar bzw. anfechtbar wäre. Mit der Schaffung einer Verfassungsgerichtsbarkeit gegenüber Bundesgesetzen würde der Föderalismus folglich jenes fehlende justiziable Element erhalten, das bereits im Rahmen der ersten NFA-Botschaft auf Anregung der Kantonsregierungen vom Bundesrat vorgeschlagen, vom Parlament aber wieder fallen gelassen wurde.

26.06.2014