

## **Legislaturplanung 2003-2007 des Bundes**

### **Konsolidierte Stellungnahme zum Grundlagenpapier des Bundesrates**

**verabschiedet an der Plenarversammlung  
der KdK vom 3. Oktober 2003 im Hinblick auf die  
Aussprache vom 28. November 2003 zwischen  
dem Bundesrat und den Kantonsregierungen**

## I. Grundsätzliche Bemerkungen

Die Kantonsregierungen danken dem Bundesrat für die Gelegenheit, im Rahmen der Erarbeitung der Legislaturplanung 2003-2007 des Bundes wie bereits vor vier Jahren zur Legislaturplanung 1999-2003 wiederum eine Aussprache auf Regierungsebene führen zu können. Die Kantonsregierungen messen diesem Dialog und seinen inhaltlichen Ergebnissen einen hohen Stellenwert bei.

Das vom Bundesrat unterbreitete Grundlagenpapier wird insgesamt als taugliches Instrument zur Strukturierung der Aussprache auf Regierungsebene erachtet. Allerdings fällt im Vergleich zum Grundlagenpapier 1999-2003 auf, dass die Themenbereiche, die Herausforderungen und zum Teil auch die Fragestellungen wesentlich allgemeiner formuliert sind und einen relativ hohen Abstraktionsgrad aufweisen.

Vor diesem Hintergrund stellt sich die Frage, ob eine Diskussion auf einem derart abstrakten Niveau überhaupt zu fassbaren Ergebnissen führt. Auf die sehr allgemeinen Herausforderungen und Fragestellungen sind nicht immer konkrete Antworten möglich. Gleichzeitig liegt es auf der Hand, dass an der Aussprache auf Regierungsebene keine Detailfragen behandelt werden können.

Dementsprechend sind die nachfolgenden Bemerkungen als politisch-strategische Absichten und Entwicklungsschwerpunkte zu verstehen, die primär ermöglichen sollen, Schwerpunkte und Prioritäten zu setzen. Gleichzeitig sollen festgestellte Probleme und mögliche Lösungsansätze zuhanden der Regierungspolitik des Bundes und der föderalen Zusammenarbeit möglichst konkret aufgezeigt werden.

Viele Herausforderungen und Fragestellungen spiegeln sich in der aktuellen politischen Diskussion sowie in laufenden Projekten, namentlich in der Neuordnung des Finanzausgleichs und der Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantone (NFA). In diesem Sinne sind die Herausforderungen und die Fragestellungen in einem dynamischen und evolutiven Kontext zu sehen, was in den meisten Fällen eine transversale Optik erfordert.

An der Aussprache auf Regierungsebene können kaum alle aufgeworfenen Grundsatzfragen vertieft diskutiert werden. Deshalb erachten die Kantonsregierungen eine institutionalisierte Fortsetzung des partnerschaftlichen Dialogs zwischen Bund und Kantonen als zentral, hat doch die Erfahrung gezeigt, dass eine geringe oder späte politische Mitwirkung der Kantone erhebliche Nachteile beim Vollzug haben kann.

Berühren Bundesvorhaben Kantonsinteressen, sollten die Kantonsregierungen ihre Anliegen möglichst ab Konzeptbeginn einbringen können. Diesbezüglich stellt die gemeinsame NFA-Projektorganisation ein positives Beispiel dar. Dieser partnerschaftliche Ansatz der vertikalen Zusammenarbeit zwischen Bund und Kantonen ist wegweisend und angesichts zahlreicher gemeinsamer Verantwortungen weiter zu stärken.

## II. Fehlende Schwerpunkte und Themen

Die Entwicklung der finanziellen Rahmenbedingungen und damit die Finanzpolitik sind im Grundlagenpapier praktisch kein Thema. Die heutige finanzielle Lage wie auch die zu erwartende finanzielle Entwicklung der öffentlichen Hand (einschliesslich der Sozialversicherungen) werden aber die Politik in Bund, Kantonen und Gemeinden 2003–2007 wesentlich herausfordern und ihnen handlungsmässig Grenzen setzen.

Der Bericht des Perspektivstabs der Bundesverwaltung „Herausforderungen 2003–2007“ setzt sich sehr differenziert mit den finanzpolitischen Herausforderungen auseinander, die eine eingehendere Thematisierung verdienen. In diesem Kontext sollten auch die Grenzen des aktuellen institutionellen Systems zur Sprache kommen, das u.a. immer wieder zu Lastenverschiebungen vom Bund zu den Kantonen führt (z.B. Entlastungsprogramm 2003).

Ein weiteres wichtiges Thema ist die Agglomerationspolitik. Die Agglomerationen bilden den Motor des Wirtschaftslebens und Lebensraum für nahezu zwei Drittel der Bevölkerung der Schweiz. Ihren Bedürfnissen ist auch bundesweit mehr Rechnung zu tragen. Die nachhaltige

Entwicklung und Attraktivität der Agglomerationen ist zu fördern, und diese sind in eine ausgewogene Raumordnung einzubetten.

Auch die Verkehrspolitik ist von zentraler Bedeutung. Die Verkehrsinfrastruktur, die neben Strasse und Schiene ebenso die Flughäfen umfasst, stellt für den Wirtschaftsstandort und somit für wirtschaftliches Wachstum einen tragenden Pfeiler dar. Hier ist eine verstärkte Zusammenarbeit zwischen dem Bund und den Kantonen, zwischen den Kantonen selber wie auch verstärktes Wahrnehmen der eigenen Interessen gegen aussen gefordert.

Mittel- bis langfristig kommt der Sozial- und Gesundheitspolitik grosse Bedeutung zu. Neben demografischen Fragen stehen dabei insbesondere Finanzierungs- und Kostenverteilungsfragen sowie Steuerungsfragen auf Bundesebene (u.a. Koordination/Konzentration hoch spezialisierte Medizin sowie universitäre Lehre und Forschung) im Vordergrund, so dass dieser Politikbereich als eigenständiger Themenbereich vorzusehen wäre.

Im Grundlagenpapier wird auch das Thema Landwirtschaft vermisst. Immerhin besteht mehr als ein Drittel der Schweiz aus landwirtschaftlicher Nutzfläche. Schliesslich sollten auch der Immigrations-, Integrations- und Emigrationspolitik sowie der Stellung der Schweiz in multilateralen Organisationen insgesamt ein höheres Gewicht beigemessen werden.

### **III. Bemerkungen zu den Herausforderungen und Grundsatzfragen**

#### ***Themenbereich 1: Sicherung des Wohlstandes und nachhaltige Entwicklung***

#### ***Herausforderung 1: Das im internationalen Vergleich unterdurchschnittliche Wirtschaftswachstum der Schweiz erfordert eine konkrete Wachstumspolitik.***

Zur Sicherung des Wohlstands wie auch für eine nachhaltige Entwicklung ist wirtschaftliches Wachstum eine unabdingbare Voraussetzung. Hier liegt gleichzeitig eine der zentralen Herausforderungen der nächsten Jahre, die nur von Bund und Kantonen gemeinsam wirkungsvoll angegangen werden kann. Dabei sollte die Bedeutung der „weichen“ Standortfaktoren deutlicher und breiter gefasst werden. Nicht nur für den Tourismus, sondern auch für Standortentscheide internationaler Unternehmungen sind Siedlungs- und Landschaftsbild, Erholungswert, Umweltqualität, Service Public, Sicherheit usw. zentrale Faktoren. Dafür haben sowohl der Bund als auch die Kantone wichtige Beiträge zu leisten, die möglichst in gegenseitiger Abstimmung erbracht werden sollten. Das Wirtschaftswachstum muss kontinuierlich stärker in eine qualitative und arbeitsintensive Richtung geleitet werden.

Die NFA sollte stärker berücksichtigt werden, insbesondere die von ihr ursprünglich stark in den Vordergrund gerückte klare Aufgabenteilung und -zuordnung zwischen den verschiedenen Ebenen des Staates, von der wesentliche Impulse zur Stärkung des Föderalismus sowie zur Effizienzsteigerung bei der Erfüllung staatlicher Aufgaben erwartet wird. Überdies sind die kantonalen Steuerbelastungsunterschiede zu verringern, nicht zuletzt damit die verschiedentlich angedrohte materielle Steuerharmonisierung, welche die Wettbewerbsfähigkeit der Schweiz im internationalen Vergleich stark beeinträchtigen und den wirkungsvollen interkantonalen Wettbewerb beseitigen würde, nicht weiter verfolgt wird.

Eine schweizerische Wachstumspolitik muss von einer wirksamen Regionalpolitik flankiert sein. Nur wenn das Wachstum alle Regionen nachhaltig erfasst, können der Wohlstand und die Qualitäten, welche die Schweiz auszeichnen, gesichert werden. Der Bund darf sich nicht vollständig aus den Regionen zurückziehen mit der Begründung, dass die NFA sämtliche Probleme löst. Neben der Formulierung von Programmen und der Bildung von Netzwerken braucht es eine neue Regionalpolitik mit Instrumenten, welche auch konkrete, innovative und zukunftsgerichtete Projekte wirksam unterstützen.

**Frage 1a: *Wo muss die Wachstumspolitik auf den Ebenen Bund und Kantone schwergewichtig ansetzen? Welchen Beitrag können die Kantone zum Wirtschaftswachstum leisten?***

- a) Die Optimierung der staatlichen Rahmenbedingungen mit einer nachhaltigen Wirtschaftspolitik ist auf allen drei Staatsebenen Bund, Kantone, Gemeinden voran zu treiben. Schwerpunkte sind in den Bereichen Wettbewerbs, Steuer-, Bildungs- und Infrastrukturpolitik, aber auch in der Förderung der KMU und einer Kunden orientierteren Verwaltung zu setzen.
- b) Zur Förderung des Wettbewerbs und zur Bekämpfung des hohen Preisniveaus sind weitere Schritte in Richtung Deregulierung, Liberalisierung und Marktöffnung notwendig (Durchsetzung Kartellrecht, Neuauflage Elektrizitätsmarktgesetz). Von Stützungsmaßnahmen für Branchen oder Regionen oder von kurzfristigen Impulsprogrammen ist abzusehen.
- c) Die KMU stellen das Rückgrat unserer Volkswirtschaft dar. Eine stärkere Fokussierung auf deren Bedürfnisse hilft mit, langfristig Wachstum zu generieren. Administrative Abläufe und Verfahren (z.B. bei Firmengründungen, Planungs- und Baugenehmigungsverfahren, Steuerveranlagungen, Bewilligungen,) sind zu vereinfachen und straffen.
- d) Der Arbeitsmarkt sollte nicht zusätzlich reguliert werden. Die Flexibilität ist ein entscheidender Vorteil im weltweiten Wettbewerb. Sozialpartnerschaftliche Lösungen sind gesetzlichen Mindestlöhnen vorzuziehen. Hindernisse für den Verbleib von Älteren und Frauen im Arbeitsmarkt sind zu beseitigen. Das liberale Arbeitsrecht ist weiterhin zu gewähren.
- e) In der Grundausbildung ist vermehrt auf die Verkürzung der Erstausbildungszeiten (Maturität, Studium, individuelle Ausbildungszeit durch Begabungsförderung), gezielte Förderung von Begabten, Ermöglichung vergleichender Leistungseinschätzungen auf kantonaler Ebene, verstärkte Koordination (inhaltliche Harmonisierung) im Schulsystem zu achten.
- f) Die Aktivitäten und Mittel in den Bereichen Aus- und Weiterbildung, Forschung und Entwicklung sowie Technologietransfer müssen koordiniert (zwischen Bund und Kantonen abgestimmte Innovationspolitik) und konzentriert werden. Der Informationsaustausch und Wissenstransfer (Innovationsförderung) zwischen allen beteiligten Akteuren ist über Netzwerke (staatliche Anlaufstellen und Förderzentren) möglichst koordiniert zu gestalten.
- g) Die Agglomerationspolitik, aber auch die Neugestaltung der Regionalpolitik sind prioritär voran zu treiben. Die NFA ist eng mit diesen Reformvorhaben verknüpft, so dass alle Projekte möglichst zeitgleich und untereinander koordiniert einzuführen sind.
- h) Im Tourismus sind Infrastrukturen und Dienstleistungen auf einen hohen Stand zu bringen. Sicherheit und eine intakte Umwelt gewinnen an Bedeutung. Einzelangebotselemente sind zu Ferienerlebnissen zusammenzufassen und aktiv zu vermarkten.
- i) Die Harmonisierung im öffentlichen Beschaffungswesen ist auf gutem Weg. Auf eine Rahmengesetzgebung durch den Bund ist zu verzichten. Der bisherige Weg zeigt auf, dass auch eine parallele Zusammenarbeit möglich ist und zu guten Resultaten führt. Beim Abbau der technischen Handelshemmnisse werden formell getrennt, aber inhaltlich koordiniert gute Resultate erzielt. Ebenso sind die Kantone bereit, die Planungs- und Baubegriffe zu harmonisieren.

**Frage 1b: *Welche Koordination zwischen Bund und Kantonen und unter den Kantonen ist notwendig? Sind gemeinsame Massnahmen von Bund und Kantonen erforderlich, z.B. bei den administrativen Entlastungen?***

- a) Insgesamt ist auf allen drei Staatsebenen eine Begrenzung des Ausgabenwachstums und eine Stabilisierung der Staats- und Fiskalquote anzustreben. Die Finanzpolitiken

- von Bund, Kantonen und Gemeinden sind besser zu koordinieren. Zudem sind Sparprogramme des Bundes (z.B. Entlastungsprogramm 2003) konsequenter auf die NFA abzustimmen.
- b) Das Subsidiaritätsprinzip sowie das Äquivalenzprinzip (Kongruenz zwischen Rege-lungs-, Umsetzungs- und Finanzierungsverantwortung) sind konsequent zu beachten. Die NFA weist in die richtige Richtung und ist rasch umzusetzen. Im Interesse eines ef-fizienteren Vollzugs sowie angesichts der knapperen finanziellen Ressourcen ist die Koordination zwischen Bund und Kantonen sowie unter den Kantonen weiter zu inten-sivieren.
  - c) Die hauptsächlich wachstumsfördernden Massnahmen (Liberalisierung, Förderung des Wettbewerbs usw.) sind auf Bundesebene vorzunehmen. Zudem wird vom Bund eine weitere Verstärkung der Imagekampagne im Ausland für die Schweiz und der Stand-ortpromotion für den Wirtschaftsplatz Schweiz erwartet. Beim Standortmarketing sind die überregionale Zusammenarbeit und die Möglichkeiten des Public-Private-Partnership-Ansatzes vermehrt zu nutzen.
  - d) Zur Erhöhung der Standortattraktivität und der Wettbewerbsfähigkeit ist eine intensive- re Koordination zwischen Bund und Kantonen in den Bereichen hochqualifizierte Ar-beitskräfte, Zugang zu internationalen Verkehrsverbindungen, neue Informations- und Kommunikationstechnologien, Hochschulbereich (Gesamthochschulsystem) sowie Wissens- und Technologietransfer notwendig. Hier sind Kräfte und finanzielle Mittel zu bündeln.
  - e) Neue wie bestehende gesetzliche Bestimmungen sind grundsätzlich auf ihre KMU-Verträglichkeit zu prüfen. Wichtig wäre eine Definition der KMU-Verträglichkeit, um sich gesamtschweizerisch auf eine einheitliche Sprachregelung verständigen zu können. Grundsätzlich muss die administrative Belastung der KMU weiter reduziert werden. Auch die Export-/Importvorschriften sind diesbezüglich zu überprüfen.
  - f) Bei administrativen Entlastungen können Bund und Kantone gegenseitig von bereits bestehenden Erfahrungen in Form eines „Benchmarking“ lernen (z.B. E-Government ). Massnahmen sind primär in gemeinsamen EDV-Projekten, in der Entwicklung von In-formatikanwendungen, in der Vereinfachung bei der Mehrwertsteuer und bei den Ver-anlagungsverfahren für Steuerpflichtigen sowie in der Einführung einer einheitlichen Personenidentifikationsnummer anzusetzen.

**Frage 1c:** *Welche steuerpolitischen Massnahmen stehen aus wachstumspolitischer Sicht im Vordergrund? Welche Bedeutung hat dabei das Verhältnis zwischen Steuern und Abgaben/Gebühren?*

- a) Steuerlich stehen aus wachstumspolitischer Sicht eine Senkung der Fiskalquote, die proportionale Besteuerung der Unternehmungen, die Verbesserung der Abschreibungsmöglichkeiten und längerfristig Erleichterungen bei der Kapitalsteuer im Vorder-grund. Ferner sind weitere Vereinfachungen im Steuerrecht anzustreben.
- b) Tendenziell sollte die steuerliche Belastung vermehrt begrenzt und zugunsten der Ver-ursacherbelastung (Gebühren, Lenkungsabgaben, Vorteilsabgeltungen usw.) gesenkt werden. Verursacherbezogene Abgaben können durch ein sparsames Verhalten der Betroffenen optimiert werden (Lenkungswirkung). Zur Belebung des Wettbewerbs bie-tet sich eine spezielle Besteuerung bei Monopolsituationen und Kartellen an (Straf-steuern).
- c) Mit einem attraktiven und einfachen Steuersystem, das eine massvolle Steuerbelas-tung umfasst, können die Kantone einen wesentlichen Beitrag zum Wirtschaftswachstum leisten. Im Vordergrund steht eine im internationalen Vergleich wettbewerbsfähige Unternehmensbesteuerung. Mit fiskalischen Massnahmen müssen für KMU die Bil-dung von Eigenkapital, Investitionen in Risikokapital und Innovationen sowie die Er-neuerung der betrieblichen Einrichtungen begünstigt werden.

- d) Bei aller Wichtigkeit günstiger steuerlicher Rahmenbedingungen darf dies aber nicht auf Kosten der für wirtschaftliches Wachstum wichtigen langfristigen Investitionen gehen (vornehmlich im Bildungsbereich und in der Verkehrsinfrastruktur). Eine stetige Infrastrukturpolitik stellt eine wichtige Voraussetzung für langfristiges Wachstum dar.

**Frage 1d: *Wo sehen die Kantone über die aktuellen Bemühungen zum Entlastungsprogramm 2003 hinaus Handlungsbedarf für die langfristige Konsolidierung des Bundeshaushaltes?***

- a) Die Bundesfinanzpolitik muss wesentlich konsequenter werden. Eine langfristige Konsolidierung des Bundeshaushalts ist nur bei konsequenter Ausgabendisziplin und Steuerpolitik möglich. Die Instrumente dazu stehen dem Bund an sich zur Verfügung. Die zeitlich gestaffelte Einführung der Schuldenbremse wird Wirkung zeigen. Hier dürfen auf keinen Fall weitere Konzessionen an die Konjunkturlage gemacht werden.
- b) Wesentlich zu verbessern ist die Koordination mit den Kantonen und Gemeinden, die in hohem Masse auf einen gesunden Bundeshaushalt angewiesen sind. Die Konsolidierung des Bundeshaushalts darf jedoch unter keinen Umständen zu Lasten der Kantone und Gemeinden gehen, sondern muss durch echten Leistungsabbau und Effizienzsteigerung beim Bund erfolgen.
- c) Angesichts der Entwicklung, den Kantonen immer mehr Aufgaben des Bundes zu übertragen, brauchen die Kantone unbedingt zusätzliche finanzielle Flexibilität. Dazu ist der Anteil des Bundes an direkten Steuern stark zu vermindern. Weiter muss die immer noch zu starke Progression bei der direkten Bundessteuer abgebaut werden.
- d) Der grösste Handlungsbedarf für die langfristige Konsolidierung des Bundeshaushaltes besteht im Sozialbereich. Die Massnahmen müssen auch die Leistungsseite miteinbeziehen. Zur Erreichung einer höheren Effizienz ist vermehrt mit Leistungsverträgen zu arbeiten.
- e) Ebenfalls dringender Handlungsbedarf besteht in der Gesundheitsversorgung, um den Konsum von Gesundheitsdienstleistungen besser zu steuern. Die Teilrevision des KVG beinhaltet einige wichtige Ansätze, die zu vertiefen sind. Wichtigstes Reformpostulat bildet der überfällige Übergang zum monistischen Finanzierungssystem der stationären Gesundheitsangebote.
- f) Im Bereich der Gesundheitsversorgung sind auch die Haushalte der Kantone und Gemeinden zu stabilisieren. Die Teilrevision des KVG sieht zurzeit praktisch ausschliesslich Entlastungen des Bundes (sowie der Krankenversicherer) und Belastungen der Kantone (und indirekt der Gemeinden) vor (z.B. Sockelbeiträge Zusatzversicherte, Modell Prämienverbilligung [in Verbindung mit NFA-Modell]).
- g) Insgesamt sind Lösungen gefragt, mit denen das Wachstum der Gesundheitsausgaben für alle Finanzierer gesenkt werden kann (z.B. Konzentration/Schwerpunktbildungen bei der hoch spezialisierten Medizin, Verkleinerung der Anzahl medizinischer Fakultäten, Förderung von Managed-Care-Modellen, Neuregelung Pflegeheimfinanzierung). In diesem Bereich darf auch keine Entlastung des Bundeshaushaltes durch ständig steigende Mehrwertsteuersätze erfolgen.
- h) Bei den übrigen Aufgabenbereichen haben in der nächsten Zukunft solche Massnahmen Priorität, welche die wirtschaftlichen Grundlagen der Schweiz verbessern (Infrastruktur, Forschung und Entwicklung, Standortbedingungen). Strukturerehaltende Ausgaben sind demgegenüber einzufrieren oder abzubauen. Zudem sind keine neuen Bedürfnisse zu wecken und neue Aufgaben nur mit äusserster Zurückhaltung zu übernehmen. Auch auf Anstossfinanzierungen ist zukünftig zu verzichten.
- i) Der Bund muss sich wieder stärker am Subsidiaritätsprinzip orientieren. Durch die NFA, d.h. die damit verbundene Föderalismusreform, ist langfristig ein finanziell effizienteres Ausgabengebaren der öffentlichen Hände zu erwirken.

**Herausforderung 2: Die Bedeutung von Investitionen in Forschung und Bildung, der Verbesserung der Qualität der Lehre und Forschung und der Leistungsfähigkeit des Gesamtschulsystems (inkl. obligatorische Stufe) der Schweiz nimmt zu.**

Aus der Sicht der NFA ist darauf hinzuweisen, dass das Bildungswesen grundsätzlich eine kantonale Aufgabe ist. Die Bundesaufgaben beschränken sich auf den Hochschul- und Fachhochschulbereich sowie die Berufsbildung. In letzterer kommt auch den Branchenverbänden und Berufsorganisationen eine wichtige Rolle zu.

Die Auswirkungen der Bildung auf die Wirtschaftskraft werden unterschätzt. Insbesondere die Hochschulbildung, die höhere Berufsbildung und die berufsorientierte Weiterbildung müssen konsequent und vermehrt gefördert werden. Damit betreibt der Staat eine effektive und nachhaltige Wirtschaftsförderung und ermöglicht dem Einzelnen gute Ausgangspositionen auf dem Arbeitsmarkt.

Von herausragender Bedeutung ist die Flexibilisierung des universitären Angebots sowie die Durchlässigkeit zum tertiären Bildungssystem bei der Berufsbildung. Zudem ist vermehrt Augenmerk auf den Wissens- und Technologietransfer zu legen. Die Anreize müssen optimiert werden, damit die Resultate aus Grundlagenforschung und angewandter Forschung rasch in Produkte umgesetzt und vermarktet werden.

Von zentraler Bedeutung für den Forschungsstandort Schweiz sind ein koordinierter, umfassender Hochschulplatz Schweiz, eine längerfristige Planung und mehr Verlässlichkeit bezüglich finanziellem Engagement des Bundes entsprechend seinem Kompetenzanspruch. Namentlich für Forschung und Lehre (inkl. kantonale Universitäten) müsste der Bund mehr Mittel aufbringen.

**Frage 2a: Wo sehen die Kantone Handlungsbedarf bei der obligatorischen Bildung? Welche konkreten Massnahmen sind vorgesehen?**

- a) Im Sinne ihres verfassungsrechtlichen Auftrags in der obligatorischen Bildung setzen die Kantone und ihre Konkordatsbehörde EDK alles daran, dass die Schweiz im weltweiten Bildungs- und Wissenswettbewerb zu bestehen vermag. Prioritäre Massnahmen sind eine weitere Harmonisierung der kantonalen Schulsysteme, eine verstärkte Qualitätssicherung sowie ein umfassendes Monitoring.
- b) Die Ziele der obligatorischen Schule müssen vereinheitlicht werden, durch die Festlegung von Standards, insbesondere per Ende des 2., 6. und 9. Schuljahres. Auch die Definition von (sprachregionalen) Treffpunkten über verbindliche Lerninhalte sind zukunftsgerichtete Massnahmen zur Qualitätsverbesserung des Bildungssystems und werden zu einer weiteren Angleichung der Schulsysteme führen.
- c) Zur Erhaltung eines hochqualifizierten Berufsstands der Lehrenden sind Massnahmen zur Stärkung des Berufsbildes sowie eine bestmögliche Aus- und Weiterbildung an den Pädagogischen Hochschulen notwendig. Hierzu kann der Bund am wirksamsten beitragen, indem er sich in den von ihm verantworteten Bildungsbereichen - namentlich in der Berufsbildung - seinerseits voll engagiert und diese Bereiche adäquat mitfinanziert. Gleichzeitig ist ein möglichst hohes Engagement des Bundes im Hochschulbereich gefragt.
- d) Weiter zu verbessern ist die schulische Integration von Kindern aus Migrationsfamilien. Zu diesem Zwecke müssen bildungs- und sozialpolitische Massnahmen grundsätzlich aufeinander abgestimmt werden. In diesem Zusammenhang besteht auch besonderer Handlungsbedarf im Bereich der Startfinanzierung für neue Plätze in der familienexternen Tagesbetreuung.

- e) Das schweizerische Bildungssystem wird durch die Etablierung eines umfassenden und kontinuierlichen Bildungsmonitorings führbar gemacht. Der Bund muss den Aufbau dieses Bildungsmonitorings massgeblich mittragen.

**Frage 2b: *Ist die Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen zu überprüfen? Ist eine einheitliche Regelung der tertiären Bildungsstufe zu prüfen?***

- a) Eine grundlegende Neuregelung der Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen im Bildungsbereich ist nicht erforderlich, eine Erneuerung der Bildungsverfassung jedoch sinnvoll. Insbesondere ist eine ganzheitliche Regelung des gesamten Hochschulbereichs (nicht der ganzen tertiären Bildung) nach einheitlichen Grundsätzen für alle Typen von Hochschulen - durch Bund wie Kantone je in ihrem Rechtskreis - dringend erforderlich und per 2008 anzustreben.
- b) Der Bund sollte alle Kräfte auf die Schaffung eines neuen, ganzheitlichen Hochschulförderungsgesetzes per 2008 konzentrieren und beim von der EDK lancierten Masterplan-Prozess für den postobligatorischen Bildungsbereich konstruktiv mitwirken. Die Planung der kommenden Legislaturperiode (Botschaft Bildung, Forschung und Technologie 2008 -2011) ist ab sofort von Bund und Kantonen gemeinsam durchzuführen, im Sinne einer Fortführung der jetzt angelaufenen Masterplanung.
- c) Im Hochschulbereich (Fachhochschulen, Universitäten, ETH) bedarf es insbesondere im Finanzierungsbereich weiterer Klärungen mit dem Ziel einer Gleichbehandlung verschiedener Bildungsbereiche. Zur Steuerung des Hochschulsystems sollten vermehrt Marktanreize eingesetzt und die Nutzniesser angemessen zur Mitfinanzierung beigezogen werden. In den gemeinsam verantworteten Bereichen muss der Bund die gesetzlich vorgeschriebenen Anteile an Betriebskosten und Investitionen einhalten.
- d) Damit der Lehr- und Forschungsplatz Schweiz die Herausforderungen der Zukunft meistern kann, ist die Kooperation und Koordination zwischen Bund und Kantonen in den kommenden Jahren zu intensivieren. Gleichzeitig sind weitere Anstrengungen in der nationalen Vernetzung der Hochschulen (Arbeitsteilung, Koordination, Konzentration) erforderlich. Eine „Hochschule Schweiz“ wird sich nicht im nationalen sondern im internationalen Wettbewerb messen müssen.

**Frage 2c: *Wie beurteilen die Kantone die Bedeutung der Weiterbildung und welche Rolle soll der Bund spielen?***

- a) Über die hohe Bedeutung der Weiterbildung in der sogenannten „Wissensgesellschaft“ kann es keinerlei Zweifel geben, ebenso wenig über die vergleichsweise subsidiäre Rolle des Staates in diesem „quartären“ Bildungsbereich. Grundsätzlich liegt die Weiterbildung im Interesse der Betriebe oder des Einzelnen und sollte demnach den Marktgesetzen unterliegen.
- b) Bund und Kantone sollen in diesem Bereich nur insoweit tätig werden, als sie günstige Rahmenbedingungen schaffen. Die Bereiche Qualitätssicherung und einheitliche, vergleichbare Ausbildungsabschlüsse verlangen hierbei besondere Beachtung. Von einer direkten Förderung oder Reglementierung der Weiterbildung sollten Bund und Kantone jedoch absehen.
- c) Dem Bund kommt primär die Aufgabe zu, Grundsätze für diesen quartären Bildungsbereich festzulegen, namentlich hinsichtlich staatlich zu garantierender Qualitätssicherung der Angebote. Dazu sollte der Bund zunächst auf Verfassungsstufe seine Zuständigkeit klären und diese danach durch Erlass eines Weiterbildungsgesetzes wahrnehmen.
- d) Die Sicherung minimaler Standards ist insbesondere auch ausserhalb bereits staatlich reglementierter Berufsbereiche vorzusehen. Zudem sollte der Bund die Mechanismen



festlegen, mit denen die Kantone die notwendigen Massnahmen zur Qualitätssicherung durchführen können.

**Frage 2d: *Wie kann die Chancengleichheit im Bildungsbereich gewahrt werden?***

- a) Im Rahmen der Bildungssystematik Schweiz sind sowohl die Kantone und der Bund als auch die Branchenverbände und Berufsorganisationen gefordert, auf allen Stufen die Chancengleichheit oder auch Chancengerechtigkeit zu fördern. Diese kann insbesondere mit integrativen, öffentlichen und damit für alle zugänglichen Bildungsangeboten sichergestellt werden. Auf Stufe des Gesamtsystems muss beim Setzen von Rahmenbedingungen vermehrt auch der sogenannte Sozialindex (Anteil Fremdsprachige, Arbeitslosenquote, soziale Situation, Bildungsstand etc.) eingerechnet werden.
- b) Kern der Anstrengungen zur Wahrung der Chancengleichheit im Bildungsbereich bildet die gezielte Förderung von Auszubildenden fremder Muttersprache im Berufsbildungsbereich und die Förderung von durch die soziale Herkunft bzw. beschränkte Eigenmittel benachteiligten Jugendlichen und Erwachsenen mit Stipendien. Bei der Förderung der Chancengleichheit von Frau und Mann an der Universität und an der Fachhochschule ist eine Weiterführung der bereits vorhandenen Massnahmen zu unterstützen.
- c) Der Bund sollte seine Migrations- und Integrationspolitik auf die bildungspolitischen Erfordernisse abstimmen und seine Verantwortung im Stipendienbereich im Rahmen der beim NFA erfolgten Klärungen voll wahrnehmen. Im Berufsbildungsbereich kann der Bund die Sprachforschung und die konsequente Anwendung der Standardsprachen bzw. der Finanzierung von Fördermassnahmen unterstützen. In den einzelnen tertiären Bildungsinstitutionen kann der Bund die Chancengleichheit durch den Einbezug von „Chancengleichheits-Kriterien“ in die Definition von Qualitätszielen und der Vereinheitlichung des Stipendiensystems gezielt fördern.

**Herausforderung 3: *Analysen über den Stand der nachhaltigen Entwicklung in der Schweiz zeigen einige Erfolge bisheriger Bemühungen, aber auch zusätzlichen Handlungsbedarf auf. Die treibhausgasbedingten Klimaveränderungen beschleunigen sich weltweit. Die Schweiz und der Alpenraum sind überdurchschnittlich von den Folgen betroffen.***

Nachhaltige Entwicklung, bzw. deren Berücksichtigung muss grundsätzlich ein Leitsatz der gesamten Politik sein. In diesem Sinne wird die Strategie des Bundes unterstützt. Diese muss jedoch gleichzeitig weiter entwickelt werden. Dabei sind die drei Aspekte Wirtschaft, Umwelt, Gesellschaft gleich zu berücksichtigen. Grundsätzlich ist der „Gedanke Zukunft“ wichtiger als der „Gedanke Abwehr“.

Ein ganzheitliches, langfristiges Konzept der nachhaltigen Entwicklung verbessert die inhaltliche Abstimmung der Gesetzgebung, erleichtert den Vollzug und setzt rechtzeitig klare Rahmenbedingungen. Die Förderung der nachhaltigen Entwicklung darf die Wettbewerbsfähigkeit der inländischen Produktion nicht einseitig benachteiligen und die weniger entwickelten Randgebiete wirtschaftlich nicht zusätzlich benachteiligen.

Der Prozess der nachhaltigen Entwicklung erfordert grundsätzlich Anreizsysteme und weniger normative Vorschriften. Die Beachtung des Verursacherprinzips inkl. Internalisierung der externen Kosten ist für die Effektivität und Effizienz der Massnahmen von grosser Bedeutung. Um die Wettbewerbsfähigkeit einzelner Wirtschaftsstandorte nicht zu beeinträchtigen, muss die Internalisierung externer Kosten mindestens auf nationaler, wo möglich aber auf internationaler Ebene erfolgen.

Das Zusammenspiel zwischen Umweltschutz und Wirtschaftsentwicklung ist weiter zu forcieren, indem das Augenmerk speziell auch auf Fragen rund um die Benützung der bestehenden Energiequellen gerichtet wird. Bei nationalen Pilotprojekten ist den Auswirkungen auf die Wirtschaft gebührend Rechnung zu tragen.

**Frage 3a:** *In welchen Bereichen ist im Rahmen der weiteren Konkretisierung respektive Umsetzung der Strategie Nachhaltige Entwicklung 2002 die Zusammenarbeit zwischen Bund und Kantonen besonders wichtig?*

- a) Prioritäre Herausforderungen für die Zusammenarbeit zwischen Bund und Kantonen liegen in den Bereichen 1) Raumordnung und Verkehr (inkl. Flugverkehr), 2) Energie und Umwelt, 3) Bildung, Forschung und Technologie sowie 4) Gesellschaft und Wirtschaft (inkl. Service public).
- b) Insbesondere die Entwicklung der Siedlungsgebiete im Mittelland ist geprägt durch eine immer stärker werdende Agglomerationstendenz, verbunden mit vielfältigen Problemen im Bereich der Raumplanung und Infrastruktur. Der kantonsübergreifende Handlungsbedarf wird daher tendenziell grösser und die Zusammenarbeit ist zu intensivieren.
- c) An Bedeutung gewinnt auch das Entwickeln von gebrauchsfähigen Beurteilungs- und Entscheidungsinstrumenten inklusive der zugehörigen Zielgrössen für die Bundes- und die Kantonsebene. Neben der gemeinsamen oder zumindest koordinierten Entwicklung von Controlling-Instrumenten ist auch der Erfahrungsaustausch weiter zu intensivieren.

**Frage 3b:** *In welche Richtung sollte die Strategie Nachhaltige Entwicklung nach 2007 weiter entwickelt werden?*

- a) Die Umsetzung der Strategie, wie sie der Bundesrat 2002 formuliert hat, steht klar im Vordergrund. Dazu sind die bestehenden Instrumente in verstärkter Weise zu nutzen und die erforderlichen Grundlagen und Vollzugshilfen zu schaffen. Für die Weiterentwicklung der Strategie Nachhaltige Entwicklung nach 2007 wäre per 2005 eine gründliche Evaluation des bisher Angestrebten bzw. Erreichten vorzulegen.
- b) Inhaltliche Schwerpunkte werden weiterhin die in Beantwortung der Frage 3a aufgeführten Bereiche sein. Dabei sollten die Zielsetzungen der Dimensionen Umwelt, Gesellschaft und Wirtschaft noch gleichmässiger berücksichtigt werden. Eine sektorielle Betrachtungsweise ist zu vermeiden. Gefragt ist in erster Linie ein transversaler Ansatz.
- c) Die Nachhaltigkeit wird bei der Regional- und Agglomerationspolitik stärker zu berücksichtigen sein. Insbesondere die Erhaltung des ländlichen Raums als Natur- und Erholungsraum wird mit den regionalpolitischen Zielen in Einklang zu bringen sein. Dazu wird die Regionalpolitik weiterhin die peripheren und wirtschaftsschwächeren Regionen unterstützen müssen.
- d) Im Bereich Landwirtschaft wird die Herausforderung darin bestehen, die multifunktionale Nutzung gewährleisten zu können, ohne dass dadurch Natur- und Landschaftsschutz beeinträchtigt werden. Dies bedingt, dass Raumordnungs- und Landwirtschaftspolitik enger aufeinander abgestimmt werden.
- e) Eine nachhaltige Entwicklung ist nur dann möglich, wenn die Prinzipien der Nachhaltigkeit auch im Denken der Bevölkerung fest verankert sind. Dies erfordert eine verstärkte Vermittlung im Rahmen der Bildung. Gleichzeitig ist auch eine breitere öffentliche Diskussion über Wertesystem gefragt.

**Frage 3c: Welche Politik ist auf den verschiedenen staatlichen Ebenen zur Bewältigung der Herausforderungen der Klimaveränderungen erforderlich?**

- a) Klimapolitik ist eine Frage des politischen Willens zur Umsetzung. Notwendig ist ein gesellschaftlicher Konsens darüber, dass die Klimapolitik ein wichtiges Ziel ist. Ohne diesen Konsens bleibt die Klimapolitik ein Flickwerk mit beschränkter Wirkung. Die Stoffe mit grossem Treibhauspotenzial und langer Abbauezeit in der Atmosphäre müssen in ihrem Einsatz grundsätzlich beschränkt werden.
- b) Eine Minimierung des CO<sub>2</sub>-Ausstoss kann nur mit Hilfe einer entsprechenden Energiepolitik und in Zusammenarbeit mit allen Ländern der Welt erfolgen. Die Problematik liegt darin, dass die geforderte Strategie alle staatlichen Ebenen (international, national, kantonal, lokal) umfassen und entsprechend abgestimmt sein muss. Gleichzeitig muss die Forschung und Entwicklung im Bereich der erneuerbaren und alternativen Energien vorangetrieben werden.
- c) In Anbetracht der beherrschenden ökonomischen Dimension steht eine Politik der verursachergerechten Finanzierung im Vordergrund. Freiwillige Massnahmen werden wahrscheinlich kaum genügen, so dass bei der Umsetzung insbesondere die staatsquotenneutrale CO<sub>2</sub>-Abgabe als Lenkungsinstrument weiter zu verfolgen ist. Gleichzeitig ist das Programm „Energie-Schweiz“ nicht ersatzlos aufzuheben. Die Globalbeiträge an die Kantone sind ein wesentlicher Faktor für die Weiterentwicklung der kantonalen Energiepolitik.
- d) In diesem Kontext kommen auch der Raumordnungs- und der Verkehrspolitik Schlüsselrollen zu. Mit welchen Verkehrsmitteln der zukünftige Verkehr bewältigt wird, hängt stark von den verkehrs- und den raumordnungspolitischen Rahmenbedingungen ab. Langfristiges Ziel muss ein Sachplan Verkehr sein. Eine nachhaltige Verkehrspolitik kann dazu beitragen, dass die Auswirkungen der Belastungen durch den Verkehr für die Umwelt verkraftbar sind.

**Herausforderung 4: Die politische Polarisierung nimmt tendenziell zu, die Sachverhalte werden komplexer und die Kommunikation wird komplizierter. Diese Entwicklungen erschweren die Konsensfindung und Entscheidungsfähigkeit und könnten letztlich das Vertrauen der Bevölkerung in die Institutionen in Frage stellen.**

Zu der wachsenden Komplexität der Sachverhalte und den bisweilen stark überladenen Abstimmungsterminen kommt eine zunehmend unübersichtliche Staatsorganisation hinzu, mit fehlender Deckungsgleichheit von staatlichem Territorium, politischem Gestaltungsraum und Lebenswirklichkeit der Menschen.

Die politische Polarisierung wiederum ist in erster Linie ein parteipolitisches und parlamentarisches Phänomen, welches sich aber auf die Arbeit der Exekutive auch in den Kantonen auswirkt. Die parlamentarische Arbeit wird sowohl beim Bund wie bei den Kantonen auch in Zukunft Schwankungen der politischen Polarisierung unterworfen sein.

Darüber hinaus wird das politische Geschehen vermehrt durch die Zunahme von staatlichen und nichtstaatlichen Akteuren mitbestimmt. Dazu gehören eine Vielzahl von internationalen Organisationen wie die UNO, die WTO und die Institutionen von Bretton Woods. Auch die informelle Zusammenarbeit zwischen Staaten nimmt zu (G8, G20).

Schliesslich sind unzählige nichtstaatliche Akteure wie multinationale Unternehmungen, Nichtregierungsorganisationen, Medien, Religionsgemeinschaften sowie leider auch kriminelle Organisationen zu erwähnen, die einen mehr oder weniger grossen Einfluss auf die zu treffenden politischen Entscheidungen anstreben.

**Frage 4:** ***Wie beurteilen die Kantone diese Entwicklung und wie kann wieder vermehrt Vertrauen in die politischen Institutionen geschaffen werden?***

- a) Eine Stärkung des Vertrauens in die politischen Institutionen und deren Arbeit ergibt sich durch eine möglichst direkte, rechtzeitige und transparente Information der Bevölkerung durch die politisch verantwortlichen Ebenen. Dazu ist auch das Potenzial von neuen Informationskanälen wie z.B. E-Government konsequent auszuschöpfen. Gleichzeitig ist das Öffentlichkeitsprinzip klar zu verankern.
- b) Gefragt ist grundsätzlich eine offene Haltung gegenüber der Bevölkerung. Neben den Parteien müssen vor allem auch die Regierungen und Verwaltungen dem direkten Austausch mit der Bevölkerung eine höhere Bedeutung zumessen. Dabei sind die Bürgerinnen und Bürger nicht nur über gefällte Entscheide zu informieren, sondern bei laufenden Prozessen auch breit und frühzeitig in die Diskussion einzubeziehen.
- c) Angesichts der hohen Bedeutung einer pluralistischen Medienlandschaft als Rückgrat der demokratischen Meinungsbildung wird der weitere Konzentrationsprozess insbesondere der Printmedien aufmerksam beobachtet werden müssen. Von behördlicher Seite sind geeignete Massnahmen zu treffen, um Unabhängigkeit und Vielfalt der Medien zu bewahren, sowohl für die Print- wie für die elektronischen Medien.
- d) In politischen Schlüsseldossiers von Bund und Kantonen ist ein frühzeitiges Bestreben nach einer einheitlichen Informations- und Kommunikationsstrategie entscheidend. Eine gemeinsame und identisch zum Ausdruck gebrachte Haltung von Bund und Kantonen schafft Vertrauen in die politische Arbeit der Regierungen. Dementsprechend ist in Kommunikationsfragen die Zusammenarbeit von Bund und Kantonen zu intensivieren.
- e) Das Kollegialitätsprinzip darf nicht weiter gefährdet werden. Die Regierungen müssen nach aussen möglichst geschlossen auftreten. Dies führt zu Vertrauen und Sicherheit in die Regierung. Voraussetzung ist ein von tagespolitischen Strömungen lösgelöstes Regierungsprogramm. In diesem Sinne ist anzustreben, dass die Legislaturplanung möglichst präzise, verbindliche Aussagen enthält, aber auch breit kommuniziert und in der Tagespolitik extensiv darauf verwiesen wird.
- f) Um politischen, sozialen oder wirtschaftlichen Herausforderungen und Krisensituationen rasch und effizient begegnen zu können sind Verfahren und Instrumente mit klaren und transparenten Kompetenzen und Verantwortungen der beteiligten Akteure vorzusehen.
- g) Bürgersinn im demokratischen Staat lebt von Mitbestimmung und Identifikation und die Voraussetzungen dazu sind Übersichtlichkeit sowie einfache, transparente Entscheidungsstrukturen. In Zukunft müssen die Anstrengungen vermehrt in diese Richtung gelenkt werden und es ist eine umfassende, öffentliche Föderalismusdiskussion zu führen.
- h) Da die politische Kultur neben den Erfahrungen mit dem politischen System wesentlich durch frühe Sozialisation in Familie und Schule geprägt wird, muss auch hier auf die Bildung zurückgegriffen werden. Eine verstärkte Integration politischer Themen in die Lehrpläne aller Schulstufen ist gezielt anzugehen.

## **Themenbereich 2: Demografische Perspektiven und nationaler Zusammenhalt**

**Herausforderung 5:** *In den nächsten 20 Jahren ist eine rasche und deutliche Alterung der Schweizer Bevölkerung zu erwarten. Politische Rahmenbedingungen beeinflussen die langfristige Bevölkerungsentwicklung. Gleichzeitig hat die Alterung der Bevölkerung zahlreiche soziale, wirtschaftliche und politische Folgewirkungen.*

Neben einer langfristigen Sicherung der Sozialwerke steht sicherlich auch eine wachstumsorientierte Arbeitsmarktpolitik im Vordergrund. Dies kann erreicht werden durch eine permanente und optimal abgestützte Aus- und Weiterbildung aber auch durch den Einbezug ausländischer Arbeitskräfte und einer national und kantonale abgestützten Migrationspolitik. Darüber hinaus ist dringend eine familienfreundlichere Politik gefragt.

**Frage 5a:** *Wo sehen die Kantone in den nächsten Jahren auf den beiden Ebenen Bund und Kantone den grössten Handlungsbedarf?*

- a) Die langfristige und nachhaltige Finanzierung der Sozialwerke stellt eine grosse Herausforderung dar. Die Belastung der Sozialwerke wird noch stärker ansteigen (AHV, Pensionskasse). Angesichts der demographischen Entwicklung werden die jüngeren Generationen immer stärkeren fiskalischen Belastungen ausgesetzt.
- b) Eine Erneuerung und Festigung des Generationenvertrags ist von grösster Bedeutung. Dabei sind die Rolle und Verantwortung der älteren Generation unserer Gesellschaft sowie ihr Einbezug und ihre Integration neu zu überdenken. Zur Einhaltung der Gerechtigkeit zwischen den Generationen ist ein gegenseitiges Entgegenkommen notwendig.
- c) Um die wirtschaftliche Stellung der älteren Bevölkerung und auch der zukünftigen Generationen zu gewährleisten, müssen die Sozialversicherungen langfristig auf sichere Grundlagen gestellt werden. Die Finanzierung ist transparent auszugestalten und darf nicht nur mittels Erhöhung der Fiskalquote erfolgen. Das Drei-Säulen-System bei der Altersvorsorge ist weiter zu festigen. Eine massvolle Senkung der Eintrittsschwelle zur 2. Säule ist zu ermöglichen.
- d) Bei der Revision der AHV-Gesetzgebung ist darauf zu achten, dass die AHV insgesamt gestärkt wird. Gleichzeitig ist eine Flexibilisierung des Rückzugs aus dem Erwerbsleben gefragt. Das Arbeitsrecht und die Sozialversicherungsbestimmungen sind entsprechender flexibler auszugestalten. Die Flexibilisierung der AHV gegen oben ist möglichst attraktiv zu gestalten und die freiwillige Seniorenarbeit zu begünstigen.
- e) In Verbindung mit der demografischen Entwicklung werden sich auch im Bereich der Gesundheitsversorgung grosse Herausforderungen ergeben. Der Bedarf an Pflegeplätzen wird mittel- bis langfristig ansteigen und die Gesundheitskosten werden zunehmen. Die Sicherstellung einer qualitativ guten aber auch finanzierbaren Gesundheitsversorgung der älteren Bevölkerung wird ein zentrales Thema sein.
- f) Im Bereich der Krankenversicherung ist die Deckung der Gesundheitskosten durch angemessene rechtliche Instrumente, die durch Bund und Kantone gemeinsam zu entwickeln sind, sicherzustellen. Um die Gesundheitskosten möglichst tief zu halten, sind präventive Anstrengungen zur Gesundheitsförderung angebracht. Zu prüfen sind auch neue Wohn- und Betreuungsformen wie z.B. Tages- und Memorykliniken.
- g) Die Spitex hat in den Kantonen qualitativ und quantitativ einen Standard erreicht, den es primär zu erhalten gilt. Die Förderung der Nachbarschaftshilfe ist vordringlich. Ne-

ben der Professionalisierung ist das Netz der gemeinnützigen Hilfe generell (durch Information und Kurse auf Kantons- und Gemeindeebene) zu verstärken.

- h) Einer grundsätzlichen Klärung bedarf schliesslich auch die Verantwortlichkeit von Bund, Kantonen, Gemeinden und privaten Organisationen im Altersbereich. Mit der NFA werden die Kantone zuständig für die Hilfe und Pflege von Betagten und Behinderten zu Hause. Der Bund unterstützt nur noch gesamtschweizerische Bestrebungen zugunsten Betagter und Behinderter. Die Bestrebungen von Bund und Kantonen sind zu koordinieren, um das Netz der sozialen Hilfe generell zu stärken.

**Frage 5b: *Sind neue familienpolitische Ansätze zu entwickeln oder bestehende Instrumente zu verstärken?***

- a) Zur Bekämpfung der Familienarmut muss die Politik von Bund und Kantonen in allen Bereichen, insbesondere in den Bereichen Bedarfsleistungen und Steuererleichterungen für einkommensschwache Familien, familienfreundlicher werden. Da es sich bei der Familienarmut weitgehend um ein strukturelles und nicht um ein individuelles Problem handelt, ist ein gemeinsames Vorgehen von Bund und Kantonen gefragt. Konkrete Vorschläge liegen auf dem Tisch.
- b) Im Zentrum stehen die Arbeiten zu den Parlamentarischen Initiativen Fehr und Meier Schatz. Das im Rahmen der TAK zur Diskussion gestellte Modell für bedarfsabhängige Leistungen an Familien wäre eine Antwort auf die Bedürfnisse der armutsgefährdeten Familien und der gegebenenfalls unterstützungspflichtigen Gemeinwesen. Gleichzeitig können die Familienzulagen wesentlich wirksamer gestaltet werden, als dies bei ausschliesslich festen Kinderzulagen der Fall ist.
- c) Weitere Massnahmen sind in den Bereichen der steuerlichen Entlastung von Familien mit Kindern und familienexternen Kinderbetreuung gefordert. Die Förderung familienexterner Kinderbetreuung ist insbesondere unter dem Aspekt der Ermöglichung eines ausreichenden Verdienstes des Elternteils zu sehen. Hier ist auch die Vereinbarkeit von Familie und Beruf mit aller Kraft zu fördern, z.B. mit neuen Arbeitsmodellen. Ein Mutterschaftsurlaub von 14 Wochen für alle erwerbstätigen Frauen wäre grundsätzlich zu unterstützen (EO-Revision).
- d) Allgemein sind auch die Transferzahlungen zwischen verschiedenen familienstützenden Massnahmen besser aufeinander abzustimmen. Darüber hinaus spielt ebenso ein familiengerechtes Umfeld mit einer vernünftigen Siedlungspolitik und entsprechenden Angeboten eine bedeutende Rolle. Insgesamt ist der Rahmen, in welchem Familienpolitik stattfindet, zu verbessern, z.B. Siedlungsplanung, Zusammenarbeit Schule und Elternhaus, familienfreundliche Angebote in der Gemeinde usw.

**Frage 5c: *Welchen Beitrag erwarten die Kantone von der Migrationspolitik (Integrationsförderung, Steuerung der Zuwanderung aus Drittstaaten etc.)?***

- a) Vom Bund wird die Entwicklung einer umfassenden und kohärenten Migrationspolitik erwartet. Dabei ist auch die auf oberflächlichen und nicht zukunftsfähigen Kriterien basierende Trennung zwischen Asyl- und Ausländerpolitik zu überwinden. Die Zuwanderung ist auf Grund der Bedürfnisse des Arbeitsmarktes zu steuern. Zu bekämpfen ist insbesondere Lohndumping und Schwarzarbeit.
- b) Der Aufbau einer international wirksamen Friedensförderungs- und Entwicklungspolitik ist langfristig die beste Prävention gegen unerwünschte Zuwanderung, welche unserem Arbeitsmarkt nicht entspricht und soziale sowie finanzielle Belastungen bringt. Die präventiven Anstrengungen sind in diesem Sinne zu verstärken.
- c) Im Bereich Asylpolitik ist eine möglichst rasche Behandlung der Gesuche anzustreben. Gleichzeitig ist das Problem der nicht vollziehbaren Wegweisungen konsequenter an-

zugehen. Diesbezüglich ist die Zusammenarbeit mit Emigrationsländern zu intensivieren und die Asylpolitik besser mit der Entwicklungszusammenarbeit zu koordinieren. Zudem ist die Thematik der Sans-Papiers gesamtschweizerisch entschlossen anzugehen.

- d) Massnahmen zur Integrationsförderung (z.B. Sprachvermittlung, Bildung, Zugang zu Information und Abbau von Zugangsbarrieren, Präventions- und Förderungsmassnahmen im Gesundheitsbereich etc.) sind hohes Gewicht einzuräumen. Insbesondere Kinder und Jugendliche von Migrationsfamilien sollen sich rasch in ihr Umfeld integrieren können. Für die Einbürgerung sind klare Kriterien zu entwickeln und anzuwenden.
- e) Die Integrationsförderung ist gemeinsame Aufgabe von Bund, Kantonen und Gemeinden. Der Bund unterstützt die Kantone und Gemeinden in ihrer konkreten Integrationsarbeit durch günstige Rahmenbedingungen und durch Förderung von Projekten. Das Schwergewicht der Integrationsförderung soll in gezielten Massnahmen der Regelversorgung liegen, welche für die ganze Bevölkerung zugänglich sein soll. Gleichzeitig sind die Arbeitgeber noch stärker in die Integrationspolitik einzubinden.

**Frage 5d: *Was sind die Anforderungen an die Alterspolitik? Wie kann die Arbeitsmarktpartizipation älterer Personen erhöht werden?***

- a) Vordringliches Ziel der Alterspolitik ist die Förderung und Erhaltung einer guten Lebensqualität im Alter. Unverzichtbar für die Erhaltung der Lebensqualität sind die Gesundheit, die materielle Existenzsicherung, bedarfsgerechte Wohnmöglichkeiten sowie soziale Integration. Ältere Personen sind nicht nach Defiziten, sondern nach vorhandenen Fähigkeiten zu beurteilen. Bei der Formulierung der Anforderungen an die Alterspolitik ist insbesondere der Förderung der Selbständigkeit und der Selbstbestimmung Aufmerksamkeit zu schenken. Eine zentrale Rolle kommt auch der Qualitätssicherung zu.
- b) Älteren und gesunden Personen, die erwerbstätig sein wollen und können, soll der Zugang zum Arbeitsmarkt grundsätzlich offen sein. Voraussetzung dafür ist ein politischer Konsens zur Flexibilisierung des Rentenalters auf Freiwilligkeitsbasis und ein gewisses Umdenken der Arbeitgeber in Bezug auf die Arbeitsmarktfähigkeit älterer Personen. Allenfalls ist eine gesetzliche Regelung für diejenigen Personen in Betracht zu ziehen, die auf Grund spezieller Qualifikationen und Lebensumstände bereits heute über das Pensionierungsalter hinaus im Arbeitsprozess verbleiben.
- c) Gleichzeitig ist zu berücksichtigen, dass die Gruppe der nicht in den Arbeitsprozess integrierten 18- bis 30-Jährigen gegenwärtig in Besorgnis erregendem Masse anwächst. Diese Personen fallen entweder der Sozialhilfe oder der IV anheim. Die Weiterbeschäftigung über die heutige Altersgrenze hinaus sollte deshalb den Zugang zum Arbeitsmarkt für junge Arbeitskräfte nicht verbauen. In diesem Sinne muss zwischen den jüngeren und älteren Leuten auf dem Arbeitsmarkt ein Gleichgewicht gefunden werden.

**Frage 5e: *Welche Entwicklungen sind in den nächsten Jahren bei der Sozialhilfe zu erwarten und wie müssen Sozialversicherungen und Sozialhilfe künftig zusammenwirken?***

- a) Die mengen- bzw. kostenmässige Entwicklung der Sozialhilfe hängt stark vom Ausbau der substitutiven Systeme ab (Sozialversicherungen generell, Prämienverbilligung KVG, EL auch für Familien, Leistungen der Arbeitslosenversicherung, Assistenzentschädigung, Opferhilfe, kantonale Bedarfsleistungen usw.) und kann deshalb kaum vorausgesagt werden. Die interinstitutionelle Zusammenarbeit zwischen der Arbeitslosenversicherung, der öffentlichen Arbeitsvermittlung, der arbeitsmarktlichen Massnah-

- men, der Invalidenversicherung, der Sozialhilfe, der Berufsberatung und -bildung, etc. bedarf einer grundsätzlichen Verbesserung.
- b) Doppelspurigkeiten sind möglichst zu vermeiden und ein "Case-Management" ist anzustreben. Damit ein Doppelbezug von Leistungen ausgeschlossen werden kann, muss sicher gestellt sein, dass sowohl die zuständige Sozialversicherung als auch die betroffene Sozialbehörde über die Leistungen der jeweils anderen Institution orientiert ist. Die Zusammenarbeit ist derart auszugestalten, dass eine qualitativ und quantitativ ausreichende Versorgung gewährleistet ist und zumutbare Eigenleistungen von Personen in guten wirtschaftlichen Verhältnissen erbracht werden. Dabei ist die generelle finanzielle Absicherung mit möglichst automatisierten Verfahren durch die Sozialversicherung sicherzustellen und die individuelle finanzielle Absicherung durch die Sozialhilfe zu gewährleisten.
  - c) Sozialhilfe stellt ihrem Wesen nach eine kurzfristige Hilfe mit überbrückendem und subsidiärem Charakter dar. Sie hat strukturelle Probleme nur so lange zu bearbeiten, bis diese als solche erkannt sind und einer kollektiven Lösung zugeführt werden. Infolgedessen muss die Wiedereingliederung in das Erwerbsleben im Vordergrund der Leistungen stehen. Sozialhilfeempfänger/innen und z.T. IV-Fälle sollten wenn immer möglich wieder in den Arbeitsmarkt integriert werden können. Auch hier ist die interinstitutionelle Zusammenarbeit zwischen Arbeitsmarktbehörden, den Sozialhilfediensten und den Wiedereingliederungsstellen der IV erforderlich.
  - d) Die in der NFA vorgesehenen Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen im Sozialbereich ist konsequent umzusetzen, mit dem Ziel, dass nur noch wenige Personen in Ausnahmefällen von der Sozialhilfe abhängig werden.

**Frage 5f: *Welche Anpassungen müssen im Bereich der Sozialabgaben und Steuern geprüft werden?***

- a) Die Sozialabgaben dürfen nicht mehr weiter erhöht werden. Viele Sozialabgaben stellen zu einem wesentlichen Teil Steuern dar, da sie nicht im bezahlten Umfang rentenbildend sind. Höhere Sozialabgaben erhöhen somit die Fiskalquote und mindern die wirtschaftliche Leistungsfähigkeit.
- b) Grundsätzlich dürfte die Belastung der Arbeit mit Steuern und Sozialabgaben längerfristig steigen, da das Verhältnis von Rentnern zu Werk tätigen zunimmt. Aus diesem Grund sind Alternativen zur vermehrten Belastung der Arbeit zu suchen. Neben der Mehrwertsteuer bietet sich eine verstärkte Besteuerung des Ressourcenverbrauchs (ökologische Steuerreform) an.
- c) Ein Mittel zur Bekämpfung von Familienarmut bildet insbesondere ein familienfreundliches Steuersystem mit entsprechenden Entlastungsmechanismen dar, beispielsweise mit wirksamen Kinderabzügen. Darüber hinaus gibt es bei der gegenwärtigen Finanzlage von Bund und den meisten Kantonen kaum Spielraum für Steuersenkungen.
- d) Die formelle Steuerharmonisierung ist wo sinnvoll weiterzuführen. Auf eine materielle Steuerharmonisierung ist zur Erhaltung des Steuerwettbewerbs jedoch zu verzichten. Insbesondere dürfen die Grenzen von formeller und materieller Steuerharmonisierung nicht verwischt werden und unter dem Mantel der formellen Steuerharmonisierung schleichend eine materielle Steuerharmonisierung vorgenommen werden.

**Frage 5g: *Welche gesundheitspolitischen Strategien sind auf Stufe Bund und Kantone zu entwickeln?***

- a) Im Vordergrund stehen die Gesundheitsförderung und die Prävention. Insbesondere in den Bereichen Arbeitssicherheit, Rauchen und Krebserkrankung, aber auch psychische Gesundheit sind vermehrt präventive Massnahmen zu ergreifen. Zur Sicherung



- eines hohen Niveaus der medizinischen Grundversorgung ist die Zusammenarbeit von Bund und Kantonen in den Bereichen Bildung und Forschung weiter zu stärken.
- b) Die Finanzierungssysteme im Gesundheitswesen sind kostentransparenter zu gestalten. Gleichzeitig sind die Nachhaltigkeit der verschiedenen stationären Vergütungssysteme sowie die Frage nach sinnvollen Standards und Leistungen im Gesundheitsbereich zu thematisieren. Vordringlich ist die demografisch bedingte Aufnahme einer Neuregelung der Pflegeheimfinanzierung in die nächste KVG-Revision.
  - c) Für die Krankenpflegegrundversicherung sind neue Modelle im Sinne eines kostenbewussten Konsums sowie der Förderung der Eigenverantwortung zu entwickeln. Die Selbständigkeit und -verantwortung muss durch geeignete - vor allem auch monetäre - Anreize gestärkt werden. Auch die solidarische Selbsthilfe ist vermehrt zu fördern.
  - d) Schliesslich ist eine verstärkte interinstitutionelle Zusammenarbeit unter Krankenversicherungen, Krankentaggeldversicherungen, Unfallversicherungen, Unfalltaggeldversicherungen, Arbeitgebern und IV gefragt, mit dem gemeinsamen Ziel, die Integrationschancen zu erhöhen.

**Herausforderung 6: Teile der Bevölkerung können die steigenden Anforderungen der Leistungsgesellschaft nicht erfüllen.**

Die Entwicklung der Gesellschaft hin zu einer Leistungsgesellschaft und die damit einhergehenden erhöhten Leistungsanforderungen an die Individuen lassen sich mit staatlichen Massnahmen nicht steuern. Bund und Kantone können jedoch Angebote bereitstellen, die den Menschen helfen, den Druck der Leistungsgesellschaft besser zu bewältigen. Insbesondere durch die Herstellung von materieller Sicherheit auch für alle Teile der Bevölkerung kann der gesellschaftliche Leistungsdruck abgebaut werden. Nicht zuletzt aus diesem Grund gewinnt die interinstitutionelle Zusammenarbeit im Bereich Sozialwesen zusehends an Bedeutung und ist entsprechend zu verstärken.

**Frage 6: Mit welchen Massnahmen des Bundes und der Kantone kann verhindert werden, dass immer mehr Menschen dem zunehmenden Leistungsdruck nicht gewachsen und auf staatliche Unterstützungsbeiträge angewiesen sind (Arbeitslosenunterstützung, Invalidenrente, Sozialhilfe)?**

- a) Im Bereich Arbeitsmarkt sind mit geeigneten Massnahmen genügend Arbeitsplätze für unqualifizierte Personen sicherzustellen. Gleichzeitig ist dem Lohndumping entgegen zu wirken. Gefragt ist die gezielte Förderung von Teilzeitarbeitsplätzen sowie angemessenen Arbeitsplätzen für leistungsschwächere Arbeitnehmer. Darüber hinaus sind Ersatzprogramme (Beschäftigungsprogramme, 2. Arbeitsmarkt) vorzusehen.
- b) Zur Förderung der Verantwortung der Unternehmen sollten Bund und Kantone in Zusammenarbeit mit den Sozialpartnern Anreizmodelle mit Belohnungen für Betriebe entwickeln, die leistungsschwächere Arbeitnehmer beschäftigen. Letztere werden in der Regel weiterhin auf Transferzahlungen angewiesen sein, weshalb die Transfermechanismen allgemein besser zu koordinieren sind.
- c) Im Bereich der sozialen Sicherheit müssen die bestehenden Anreizsysteme für Arbeitgeber und Arbeitnehmer überprüft werden. Hier sind Anreizsysteme zu entwickeln, welche das Interesse an der Finanzierbarkeit eines bedarfsgerechten Drei-Säulen-Systems fördern. Primär muss alles daran gesetzt werden, dass die richtigen Anreize gesetzt werden, damit die Betroffenen ihre Selbstverantwortung zurückgewinnen und wahrnehmen. Dieses Ziel ist in vielen Fällen nicht ohne Druck zu erreichen.
- d) Bei langanhaltender Krankheit sind in Zusammenarbeit mit Taggeldversicherern und Ärzteschaft raschere Integrationsbemühungen notwendig. Ziel ist, Personen über eine rechtzeitige Umschulung oder Umplatzierung vor der Ausgliederung zu bewahren und

- ihnen eine Wiedereingliederung zu ermöglichen. Bund und Kantone müssen für Rahmenbedingungen sorgen, die bei den Taggeldversicherern geeignete Anreize und bei der Ärzteschaft die Fachkompetenz für die verstärkte Früherkennung schaffen.
- e) Auch hinsichtlich der Koordination zwischen den Sozialversicherungen besteht nach wie vor und trotz der Schaffung des ATSG Handlungsbedarf. Die Anstrengungen des Bundes zur Förderung der interinstitutionellen Zusammenarbeit sind sehr zu begrüßen. Entscheidend ist, dass auch die Zusammenarbeit zwischen den Bundesämtern von diesem Gedanken geprägt ist.
  - f) Der Gesundheitszustand der Schweizer Bevölkerung, gemessen an der Lebenserwartung und der Sterblichkeitsrate, war noch nie so gut wie heute. Hingegen nimmt die Zahl der Zivilisationskrankheiten zu. Zur finanziellen Entlastung des Gesundheitswesens wie auch zur Verminderung der krankheitsbedingten volkswirtschaftlichen Kosten ist eine stärker auf Prävention ausgerichtete, ganzheitliche Gesundheitspolitik notwendig.
  - g) Kinder und Jugendliche, die in geborgenen Milieus aufwachsen, sind erfahrungsgemäss künftigen Herausforderungen im Leben besser gewachsen. Unterstützende Massnahmen sind beispielsweise Ergänzungsleistungen für einkommensschwache Familien, familienergänzende Betreuungsangebote im Vorschulalter, ausserschulische Betreuung, erweiterte Blockzeiten sowie eine innovative Jugendpolitik.
  - h) In den Schulen muss neben der Qualität des Wissens verstärkt auch Eigenverantwortung (u.a. Umgang mit Wissen, um kreativ, mitdenkend, teamfähig und verantwortlich zu handeln) vermittelt werden. Integrativ ausgerichtete Bildungsgänge lehren, mit Überforderung umzugehen und sind daher vermehrt von Kantonen und Bund zu unterstützen.
  - i) Gefragt ist ein Schul- und Bildungssystem, das auch den leistungsschwächeren Mitmenschen ermöglicht, ihre Ausbildung mit Abschlusszertifikaten erfolgreich beenden zu können. Zu diesem Zweck ist die Durchlässigkeit der Bildungswege weiter zu verbessern und die Ansätze zur modularen Berufsbildung weiter zu vertiefen.
  - j) Bei jungen Menschen, die keine Ausbildung machen oder die das Gefühl haben, sie hätten den falschen Beruf, sollten Eintritts- und Übertrittsschwellen in andere Ausbildungen verringert werden. Dabei sollte sich die Berufsberatung aktiver an diese Personen wenden. Auch hier ist vermehrt interinstitutionelle Zusammenarbeit gefragt.
  - k) In der Erwachsenenbildung ist eine Entwicklung hin zu vermehrten Angeboten für „lebenslange Lernmöglichkeiten“ zu fördern. Gleichzeitig sind durch lebenslanges Lernen die Befähigungen zur Bewältigung der Anforderungen zu verbessern. Dieses Bewusstsein muss in der Erwachsenenbildung besser verankert werden.

### **Themenbereich 3: *Stellung der Schweiz in der Welt und in Europa***

**Herausforderung 7: *In beinahe allen innenpolitischen Bereichen ist internationale Zusammenarbeit wichtig, und tragfähige Lösungen lassen sich je länger desto mehr nur noch im internationalen Rahmen finden.***

Bereits in ihrer Stellungnahme zur Legislaturplanung des Bundes 1999-2003 haben die Kantone darauf hingewiesen, dass die internationalen Verflechtungen immer zahlreicher werden und namentlich die sektoriellen Abkommen zwischen der Schweiz und der EG von 1999 gezeigt haben, dass (europäische) Aussenpolitik immer mehr zur Innenpolitik wird. Der Feststellung in Herausforderung 7 kann daher vorbehaltlos zugestimmt werden.

Wie bereits in der Stellungnahme zur Legislaturplanung 1999-2003 festgehalten, werden auch die Kantone von diesen internationalen Verflechtungen betroffen. Die Verflechtungen der Schweiz mit dem Ausland, insbesondere mit Europa, erfordern nach wie vor einen star-

ken Einbezug der Kantone in die Aussenpolitik des Bundes. Nach wie vor geht es darum, Bund und Kantone nach aussen handlungs- und kooperationsfähig zu erhalten und dabei im Innern Demokratie und Föderalismus zu erhalten.

Für die Standortattraktivität der Schweiz ist internationale Zusammenarbeit zweifellos ebenfalls sehr wichtig. Aus volkswirtschaftlicher Sicht geht es hier vor allem um den Zugang zu den internationalen Märkten. Vor diesem Hintergrund ist ein aktives Engagement bei der Welthandelsorganisation (WTO) weiterhin vordringlich. Bei der Vorbereitung sind die Kantone mit einzubeziehen, was in der aktuellen Weltwirtschaftsrunde vorbildlich funktioniert. Allerdings ist auch darauf zu achten, dass die Regeln im Rahmen der WTO anderen legitimen Anliegen als dem Austausch von Gütern und Dienstleistungen ebenfalls Rechnung tragen. Es wäre deshalb anzustreben, dass in den Regelwerken der WTO auch ökologische, soziale und kulturelle Anliegen berücksichtigt werden.

Auch die Arbeiten in der OECD sind voranzutreiben. In Bereichen, bei denen jedoch zu einseitig auf „Harmonisierung“ anstatt „Wettbewerb“ bei den Marktregeln gesetzt wird, muss sich die Schweiz pointiert äussern.

**Frage 7a: Bei welchen Themen ist aus Sicht der Kantone der Dialog zwischen Bund und Kantonen prioritär?**

- a) Prioritär ist aus Sicht der Kantone nach wie vor der Einbezug der Kantone in die Aussenpolitik des Bundes, insbesondere überall dort, wo mit internationalen Verpflichtungen in die internen Kompetenzen der Kantone eingegriffen wird. In nicht abschliessender Aufzählung betrifft dies insbesondere die Themen Personenfreizügigkeit und Migration, Sicherheit, Gesundheit, Soziales, Bildung und Verkehr.
- b) Massgebend ist ein frühzeitiger Einbezug der Kantone, sowohl bei den Verhandlungen und allfälligen Weiterentwicklungen ausgehandelter Abkommen, als auch bei der nachfolgenden Umsetzung der Verhandlungsergebnisse. Der Bund hat hierzu mittlerweile die von den Kantonen geforderten verfassungsrechtlichen und gesetzlichen Grundlagen geschaffen (Art. 55 BV; Bundesgesetz über die Mitwirkung der Kantone an der Aussenpolitik, BGMK). Leider sind in der Praxis in jüngerer Vergangenheit Probleme aufgetaucht, welche das Verhältnis Bund-Kantone und teilweise auch die aussenpolitische Handlungsfähigkeit der Schweiz belastet haben. Sollten diese Probleme nicht in-nerhalb nützlicher Frist behoben werden, droht dadurch eine Gefährdung der Akzeptanz der Aussenpolitik des Bundes bei den Kantonen.
- c) Mit ihrer Rahmenordnung über das Verhältnis zwischen KdK und Direktorenkonferenzen haben die Kantone unter sich dafür gesorgt, dass dem Bund im Bereich der Aussenpolitik ein einziger Ansprechpartner zur Verfügung steht. Die Kantone erwarten vom Bund, dass auch er die notwendigen internen Massnahmen ergreift, um die während der Verhandlung der sektoriellen Abkommen mit der EG in der Praxis erprobte und bewährte Zusammenarbeit wieder herzustellen.
- d) Generell ist aus Sicht der Kantone festzustellen, dass ein regelmässiger politischer Dialog wieder aufzunehmen ist. Nur so kann eines der Ziele der Mitwirkung der Kantone an der Aussenpolitik des Bundes, nämlich die Verankerung der Aussenpolitik im Innern, nachhaltig erreicht werden.
- e) Im Übrigen sollte die Umsetzung internationaler Vereinbarungen je nach berührten Bereichen der Staatstätigkeit weiterhin durch jene Staatsebene erfolgen, die dafür nach der Bundesverfassung zuständig ist.

**Frage 7b: Welche Bereiche wirken sich massgeblich auf die föderalistische Zusammenarbeit aus und wo lokalisieren die Kantone die grössten Schwierigkeiten?**

- a) Massgebliche Auswirkungen auf die föderalistische Zusammenarbeit ergeben sich insbesondere in der Europapolitik der Schweiz und zwar sowohl im Rahmen von bilatera-

len Abkommen mit der EG/EU als auch für den Fall eines Beitritts der Schweiz zur EU (vgl. Herausforderung 8). Bezüglich der bestehenden Abkommen mit der EG sind hier vor allem die Bereiche Personenfreizügigkeit (inklusive Soziale Sicherheit und Diplomanerkennung), öffentliches Beschaffungswesen, Land- und Luftverkehr zu erwähnen. Was die derzeit in Verhandlung stehenden Themen betrifft, so sind an dieser Stelle die Bereiche Schengen/Dublin (vgl. Herausforderung 9), Betrugsbekämpfung, Dienstleistungen, Zins- und Rentenbesteuerung sowie Bildung & Jugend zu nennen.

- b) Neben den Beziehungen zur EU wirken sich aber auch die Tätigkeitsbereiche der EFTA mehr und mehr auf die föderalistische Zusammenarbeit aus. Insbesondere zu erwähnen sind hier die Drittlandabkommen, welche vermehrt Bestimmungen über Dienstleistungen und öffentliches Beschaffungswesen enthalten, welche die Kompetenzen der Kantone tangieren.
- c) Schliesslich haben auch die laufenden Verhandlungen im Rahmen der WTO und hier insbesondere die Verhandlungen über das GATS einen massgeblichen Einfluss auf die föderalistische Zusammenarbeit.
- d) Nicht zu unterschätzen ist zudem der Einfluss der weltweiten Anstrengungen zur Bekämpfung des Terrorismus auf die innere Sicherheit.
- e) Formell bestehen aus Sicht der Kantone die grössten Schwierigkeiten darin, dass in einigen der oben erwähnten Bereiche der Einbezug der Kantone in der Praxis nicht optimal funktioniert. In diesem Zusammenhang sei auf die Ausführungen zu Frage 7a verwiesen. Schwierigkeiten zeigen sich auch bei der Übernahme von übergeordnetem Recht, insbesondere bei der Weiterentwicklung von EU/EG-Recht. Dabei werden sowohl Bund wie Kantone in ihrem Handlungsspielraum eingeschränkt.
- f) Materiell dürften bei den Verhandlungen mit der EU die grössten Schwierigkeiten in den Bereichen Dienstleistungen und Innere Sicherheit bestehen. So übernahm der Bund z.B. nur nach einigem Zögern die überwiegend einheitliche Meinung der Kantone, dass die Schweiz das System der kantonalen Gebäudeversicherungen mit Monopol und Obligatorium in seinen aussenpolitischen Verhandlungen nicht zur Disposition zu stellen habe.
- g) Im Rahmen des WTO-Abkommens über die Dienstleistungen (GATS) kommt dem Bereich der Bildung eine massgebliche Bedeutung zu. Es ist hier zu verhindern, dass die kostenlose öffentliche Bildung in Frage gestellt wird.

**Herausforderung 8: *Die europäische Union entwickelt sich weiter (Osterweiterung; Verfassungskonvent; Intensivierung gemeinsamer Politik) und die Ausgestaltung des Verhältnisses zwischen der Schweiz und der EU wird weiter an Bedeutung gewinnen. In der Legislaturperiode 2003–2007 wird der Bundesrat einen Entscheid über die Aufnahme von Beitrittsverhandlungen mit der EU fällen.***

Bekanntlich hat der Bundesrat bereits in seinem Aussenpolitischen Bericht 2000 angekündigt, dass er in der Legislaturperiode 2003-2007 einen Entscheid über die Aufnahme von Beitrittsverhandlungen mit der EU fällen wird. Die Kantone begrüssen grundsätzlich einen solchen Entscheid, trägt er doch dazu bei, das Verhältnis der Schweiz zu Europa zu klären und somit der Europapolitik der Schweiz endlich klare Konturen zu geben.

Etwas unverständlich sind aus Sicht der Kantone in diesem Zusammenhang jedoch die Fragen 8a und 8b. Es ist in der Tat a priori nicht ersichtlich, was die allfällige Ratifizierung und Umsetzung der Bilateralen II mit diesem Grundsatzentscheid zu tun hat. Ebenfalls etwas seltsam erscheint in diesem Zusammenhang die Frage nach weiteren europapolitischen Schritten über die Bilateralen II hinaus.

**Frage 8a:** *Welche Vorkehrungen müssen im Hinblick auf die allfällige Ratifizierung und Umsetzung der Bilateralen II getroffen werden, damit die Kantone ihre Verantwortung wahrnehmen können?*

- a) Die Erweiterung der EU führt dazu, dass das Personenfreizügigkeitsabkommen an diese Erweiterung angepasst werden muss. Die Kantone haben zum diesbezüglichen Verhandlungsmandat des Bundesrates am 20. Juni 2003 Stellung genommen und diese Anpassung - vorbehältlich genügender Übergangsbestimmungen - deutlich begrüsst. Sie haben aber auch festgehalten, dass dieser Frage Priorität vor weiteren Verhandlungen mit der EU einzuräumen ist, insbesondere was die sogenannten Bilateralen II betrifft.
- b) Die Kantone haben der Aufnahme von weiteren bilateralen Verhandlungen nur mit einiger Zurückhaltung zugestimmt. Die Kantone werden allfällige Verhandlungsergebnisse sorgfältig prüfen und insbesondere untersuchen, ob die Verhandlungsergebnisse den von ihnen geäusserten Bedenken und Anliegen Rechnung tragen. Es ist somit zu früh, bereits über Vorkehrungen zur Ratifizierung und Umsetzung allfälliger Verhandlungsergebnisse zu sprechen. Allgemein erwarten die Kantone vom Bund selbstverständlich alle sachdienlichen Informationen, welche sie für eine Prüfung der Verhandlungsergebnisse für notwendig erachten.
- c) Eine allfällige Ratifizierung und Umsetzung von Ergebnissen der laufenden bilateralen Verhandlungen darf keinesfalls dazu führen, dass der Grundsatzentscheid bezüglich der Aufnahme von Beitrittsverhandlungen erneut hinausgezögert wird.

**Frage 8b:** *Welche europapolitischen Schritte über die Bilateralen II hinaus stehen in der Legislaturperiode 2003-2007 im Vordergrund?*

Die Kantone teilen mehrheitlich die Auffassung des Bundesrates, dass in der Legislaturperiode 2003-2007 ein Entscheid zu fällen ist, ob die Schweiz der EU die Aufnahme von Beitrittsverhandlungen beantragen soll. Erst wenn diese Grundsatzfrage entschieden wurde, kann allenfalls über andere europapolitische Schritte diskutiert werden.

**Frage 8c:** *In welcher Weise möchten die Kantone in die Vorbereitung des Entscheides über die Aufnahme von Beitrittsverhandlungen miteinbezogen werden?*

- a) Vor dem Entscheid sollte eine umfassende Analyse der Erfahrungen mit den sektoriellen Abkommen mit der EG (inklusive bis dahin gegebenenfalls erweitertem Abkommen über die Personenfreizügigkeit) vorgenommen werden.
- b) In seinem Aussenpolitischen Bericht 2000 hat der Bundesrat unter anderem angekündigt, zur Vorbereitung des Entscheides über die Aufnahme von Beitrittsverhandlungen die Auswirkungen eines EU-Beitritts auf die Bereiche Föderalismus, Volksrechte, Regierungsorganisation, Finanzordnung, Wirtschafts- und Währungspolitik, Ausländer- und Migrationspolitik, Landwirtschaft sowie Aussen- und Sicherheitspolitik zu prüfen. In diesem Punkt teilen die Kantone die Auffassung des Bundesrates, dass eine solche Prüfung zur Entscheidvorbereitung unerlässlich ist.
- c) Die Kantone haben zu Beginn des Jahres 2001 einen Bericht über die Auswirkungen eines EU-Beitritts auf den Föderalismus veröffentlicht. Die Kantone würden es begrüssen, wenn die dort enthaltenen Handlungsoptionen gemeinsam mit dem Bund evaluiert werden könnten und hierzu eine politische Diskussion zwischen Bund und Kantonen stattfinden würde. Ziel wäre es, möglichst eine gemeinsame Haltung in diesem zentralen Bereich zu finden.

- d) Die Kantone würden es auch begrüßen, wenn sie in anderen der oben erwähnten Bereiche in die Vorbereitungen einbezogen würden, insbesondere dort, wo auch die Kantone betroffen sind (z.B. Finanzordnung, Ausländer- und Migrationspolitik).
- e) Schliesslich sollten die Kantone nach Abschluss dieser Vorarbeiten, jedoch noch vor einer definitiven Entscheidung des Bundesrates, Gelegenheit zur Stellungnahme erhalten.
- f) Grundsätzlich sollten die Kantone auch in die Konzeptionierung der Informationsarbeit bezüglich weiterer europapolitischer Schritte einbezogen werden. Jeder Schritt kann nur mit starker Unterstützung der Kantone getan werden. Sie müssen deshalb hinter den Argumentationen stehen können.

**Herausforderung 9: *Im Bereich der inneren Sicherheit nimmt die Bedeutung internationaler Kooperation kontinuierlich zu. Dabei vergrössert sich der Koordinationsbedarf Bund-Kantone.***

Die Kantone teilen die Auffassung des Bundesrates, dass im Bereich der inneren Sicherheit die Bedeutung der internationalen Kooperation kontinuierlich zunimmt. Der Koordinationsbedarf Bund-Kantone besteht aus Sicht der Kantone allerdings auch unabhängig von der Intensivierung der internationalen Kooperation; diese verschärft das Problem höchstens noch. Bei der Intensivierung dieser internationalen Kooperation ist allerdings darauf zu achten, dass dabei die Grundrechte und die demokratischen Entscheidungsprozesse nicht gefährdet werden.

Was eine allfällige Assoziierung zum Schengener Übereinkommen betrifft, so hat die KdK in ihrer Stellungnahme zum Verhandlungsmandat des Bundesrates nur mit Zurückhaltung und unter Vorbehalt einer neuerlichen Beurteilung der Verhandlungsergebnisse der Absicht des Bundesrates zur Assoziierung an das Schengener Übereinkommen zugestimmt. Die Bedenken sind aufgrund des bisherigen Verhandlungsverlaufs nicht entkräftet worden. Zu prüfen ist insbesondere noch, ob eine allfällige Assoziierung zum Schengener Übereinkommen die Probleme in der internationalen Zusammenarbeit im Bereich der inneren Sicherheit nachhaltig lösen kann und insbesondere keinen unzulässigen Eingriff in die demokratischen Entscheidungsprozesse in der Schweiz darstellt. Aus diesem Grund erscheint die Fragestellung, die eine Assoziierung zum Schengener Übereinkommen impliziert, verhänglich.

**Frage 9: *Welche Verbesserungsmöglichkeiten bestehen aus Sicht der Kantone unter Berücksichtigung einer allfälligen Assoziierung zum Schengener Übereinkommen?***

- a) Unabhängig von einer Assoziierung zum Schengener Übereinkommen sind Verbesserungsmöglichkeiten im institutionellen Bereich ersichtlich, wo die Suche nach regionalen Problemlösungsansätzen verstärkt werden kann. Die dazu bestehenden Ansätze im Polizeibereich (Polizei XXI, Regionalisierung der Grundausbildung und neue Zielsetzung des Schweizerischen Polizeiinstituts) sind weiter zu verfolgen und auszubauen.
- b) Dies gilt auch für den justiziellen Bereich, in dem noch zu viele kantonale Schranken bestehen und zuviel Energie für interkantonale Zuständigkeitsstreitigkeiten gerade in Wirtschaftsstraffällen aufgewendet wird. Dieser Problemkreis wurde durch die Einführung der neuen Bundeskompetenzen in Art. 340bis des Schweizerischen Strafgesetzbuches nicht entschärft, da die Bundesanwaltschaft die Kann-Bestimmungen sehr zurückhaltend auslegt, womit eine Entlastungswirkung für die Kantone, insbesondere bei der Bearbeitung von Wirtschaftsdelikten, nicht zum Tragen kommt.
- c) Unter Zugrundelegung einer Assoziierung zum Schengener Übereinkommen dürfte es aus Sicht der Kantone in erster Linie darum gehen, einerseits eine zweckmässige Auf-

gabenteilung und Koordination zwischen dem Bund und den Kantonen im Grenzraum (sicherheits- wie auch kriminalpolizeiliche Aufgaben) und andererseits die geeignete Form („Plattform“, Abläufe) für die Zusammenarbeit mit den EU-Staaten zu finden. Die Kantone sind überzeugt, dass der Wert der sicherheits- und kriminalpolizeilichen Arbeit im Grenzraum in einem engen Zusammenhang mit der Qualität der Zusammenarbeit mit den Nachbarstaaten und den weiteren EU-Ländern steht.

- d) Bekanntlich vertreten die Kantone die dezidierte Meinung, dass die sicherheits- und kriminalpolizeilichen Aufgaben im Grenzraum unter ihrer Führung wahrgenommen werden müssten, unabhängig davon, von wem sie faktisch ausgeübt werden (ausschliesslich durch die Kantonspolizeikörper der Grenzkantone oder allenfalls als Mischvariante zwischen Kantonspolizei- und Grenzwachtkörper). So oder so ergibt sich ein Koordinationsbedürfnis unter den Kantonen selbst, zwischen den Kantonen und dem Bund und zwischen der Schweiz und den Nachbarstaaten resp. den weiteren EU-Ländern. Aufgrund der bisherigen Meinungsbildung favorisieren die Kantone hinsichtlich der Zusammenarbeit von Bund und Kantonen ein Modell mit einer Leistungsvereinbarung nach Art der Schwerverkehrskontrollen; dass sich dabei auch die Frage der finanziellen Abgeltung stellt und geregelt werden muss, ist selbstverständlich.