

# Rahmenordnung über die Arbeitsweise der KdK und der Direktorenkonferenzen bezüglich der Kooperation von Bund und Kantonen vom 22. März 2024

## 1. Einleitung

<sup>1</sup> Die Rahmenordnung regelt die Zusammenarbeit zwischen der Konferenz der Kantonsregierungen (KdK), den Direktorenkonferenzen und der Staatsschreiberkonferenz bezüglich der Kooperation von Bund und Kantonen. Die Liste der betroffenen Konferenzen befindet sich in Anhang I.

<sup>2</sup> Die allgemeinen Rechtsgrundlagen für die Zusammenarbeit zwischen Bund und Kantonen, insbesondere die Informationspflichten des Bundes und dessen Pflicht, die Kantone anzuhören, wenn deren Interessen betroffen sind, sind in Anhang II aufgeführt.

<sup>3</sup> Die Anhänge I – VI bilden integrierende Bestandteile der Rahmenordnung.

<sup>4</sup> Die Rahmenordnung wird dem Bund zur Kenntnis gebracht.

## 2. Austauschgremien

<sup>1</sup> Zwischen der KdK und den Direktorenkonferenzen findet ein regelmässiger institutionalisierter Austausch auf Stufe der Konferenzpräsidien sowie der Generalsekretärinnen und Generalsekretäre statt.

<sup>2</sup> Die Konferenzpräsidien treffen sich anlässlich der Präsidientreffen KdK – Direktorenkonferenzen. Die Präsidientreffen dienen der Verständigung auf gemeinsame, zentrale Schlüsselgeschäfte der Konferenzen und der Definition von konferenzübergreifenden Strategien.

<sup>3</sup> Die Generalsekretärinnen und Generalsekretäre treffen sich im Rahmen der Konferenz der Sekretariate der interkantonalen Konferenzen (KoSeKo). Aufgaben der KoSeKo sind die Fachkoordination und die Koordination der Interessenvertretung gegenüber dem Bund sowie die gegenseitige Information und der Gedankenaustausch zu bereichsübergreifenden Themen und Projekten.

## 3. Stellungnahmen der Kantone

### 3.1. Allgemeiner Grundsatz

Die Kantonsregierungen sprechen für die Kantone.

### 3.2. Berücksichtigung von Umsetzungs- und Vollzugsfragen

Die Kantone gehen in ihren Stellungnahmen auf Gestaltungs-, Umsetzungs- und Vollzugsfragen ein. Sie orientieren sich dabei am Leitfaden für die Ausarbeitung von Vernehmlassungen vom 19. Juni 2015 (Anhang VI).

### 3.3. Gemeinsame Stellungnahmen der Kantone gegenüber dem Bund

- <sup>1</sup> Gemeinsame Stellungnahmen der Kantone gegenüber dem Bund werden durch die KdK verabschiedet.
- <sup>2</sup> Vorbehalten bleiben Stellungnahmen von Direktorenkonferenzen in ihrer Funktion als Konkordatsorgane.
- <sup>3</sup> Die Ausarbeitung erfolgt auf Antrag eines oder mehrerer Kantone, einer oder mehrerer Direktorenkonferenzen oder auf Beschluss des Leitenden Ausschusses der KdK. Der Leitende Ausschuss der KdK beschliesst über die Anträge.
- <sup>4</sup> Der Einbezug der mitinteressierten Konferenzen in die Ausarbeitung richtet sich nach Ziffer 5.1.
- <sup>5</sup> Das Zustandekommen einer gemeinsamen Stellungnahme der Kantone erfordert die Zustimmung von mindestens 18 Kantonsregierungen.
- <sup>6</sup> Der Bund nimmt die von der KdK eingereichte Stellungnahme als die Stellungnahme der Kantone entgegen.
- <sup>7</sup> Das Recht eines Kantons, sich abweichend zu äussern, bleibt vorbehalten.
- <sup>8</sup> Die Regeln für die Kommunikation werden von der KdK in einem separaten Beschluss festgelegt

### 3.4. Stellungnahmen von Direktorenkonferenzen gegenüber dem Bund

- <sup>1</sup> Die Direktorenkonferenzen können selbständig in eigenem Namen oder in Zusammenarbeit eine Stellungnahme ausarbeiten.
- <sup>2</sup> Die Stellungnahme ist als Stellungnahme der Konferenz(en) bzw. ihrer Vorstände oder Präsidien zu bezeichnen.
- <sup>3</sup> Ist eine Stellungnahme der Kantone gemäss Ziffer 3.3 vorgesehen, sind keine weiteren Stellungnahmen mehr abzugeben.
- <sup>4</sup> Ist eine Direktorenkonferenz als federführende Konferenz gemäss Ziffer 4.1 bestimmt, verzichten die übrigen Konferenzen auf eigene Stellungnahmen.
- <sup>5</sup> Das Recht eines Kantons, sich abweichend zu äussern, bleibt vorbehalten.

### 3.5. Stellungnahmen von Konferenzen zuhanden der Kantonsregierungen

- <sup>1</sup> Die KdK und die Direktorenkonferenzen können selbständig in eigenem Namen oder in Zusammenarbeit Stellungnahmen zuhanden der Kantonsregierungen ausarbeiten.
- <sup>2</sup> Sie können den Kantonen Musterstellungnahmen als Entwurf für deren eigene Stellungnahmen zur Verfügung stellen.

### 3.6. Behördeninformationen bei eidgenössischen Abstimmungen

Behördeninformationen zu eidgenössischen Abstimmungsvorlagen müssen durch die Gesamtregierungen der Kantone getragen sein. Das Vorgehen richtet sich nach dem Konzept «Behördeninformation seitens der KdK bei eidgenössischen Abstimmungsvorlagen» vom 28. Juni 2019 (Anhang V).

## 4. Grundsätze für die Zuweisung der Federführung

### 4.1. Allgemeine Grundsätze

- <sup>1</sup> Für jedes für die Kantone relevante Bundesvorhaben wird die Federführung einer Konferenz zugewiesen.

<sup>2</sup> Die Sekretariate der Konferenzen legen das Verfahren fest.

## 4.2. Aussenpolitik

<sup>1</sup> Bei aussenpolitischen Vorhaben liegt die Federführung in der Regel bei der KdK.<sup>1</sup>

<sup>2</sup> Die KdK kann die Federführung eines Geschäfts an eine Direktorenkonferenz abtreten. Sie orientiert gegebenenfalls die Bundesbehörden darüber.

<sup>3</sup> Das Verfahren betreffend die Koordination von sektorieller Aussenpolitik richtet sich nach den Vorgaben in Anhang III.

## 4.3. Innenpolitik

<sup>1</sup> Bei innenpolitischen Vorhaben erfolgt die Zuweisung der Federführung nach Massgabe der Zuständigkeit der einzelnen Konferenzen.

<sup>2</sup> Bei folgenden Vorhaben liegt die Federführung grundsätzlich bei der KdK:<sup>2</sup>

- Vorhaben von genereller staatspolitischer Bedeutung,
- Vorhaben zur Erneuerung und Weiterentwicklung des Föderalismus,
- Vorhaben zu Grundsätzen der Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen,
- Vorhaben zu Grundsätzen des Vollzugs von Bundesaufgaben durch die Kantone,
- Vorhaben mit umfassendem bereichsübergreifendem Inhalt.

<sup>3</sup> Sind mehrere Konferenzen an einem Vorhaben interessiert, erfolgt die Zuweisung der Federführung nach Massgabe der Betroffenheit.

## 4.4. Information der Kantonsregierungen

Die KdK informiert die Kantonsregierungen mindestens vierteljährlich über die Zuweisung der Federführungen.

# 5. Folgen der Zuweisung der Federführung

## 5.1. Im Allgemeinen

<sup>1</sup> Die federführende Konferenz orientiert die Kantone und die mitinteressierten Konferenzen rechtzeitig und umfassend über das geplante Vorgehen.

<sup>2</sup> Ist die Ausarbeitung einer Stellungnahme gegenüber dem Bund oder zuhanden der Kantonsregierungen vorgesehen, lädt die federführende Konferenz die mitinteressierten Konferenzen zur Einreichung von Mitberichten ein.

<sup>3</sup> Die federführende Konferenz berücksichtigt die Mitberichte bei der Ausarbeitung ihrer Stellungnahme und in allfälligen Medienorientierungen.

<sup>4</sup> Sie informiert die mitinteressierten Konferenzen und die Kantone über die abgegebene Stellungnahme und über allfällige Medienorientierungen.

---

<sup>1</sup> Ausnahmen siehe Anhang IV.

<sup>2</sup> Beispiele siehe Anhang IV.

## 5.2. In der parlamentarischen Phase

<sup>1</sup> Die federführende Konferenz vertritt die Interessen der Kantone in den Anhörungen von parlamentarischen Kommissionen.

<sup>2</sup> Sie verfolgt die Behandlung der Vorhaben in den parlamentarischen Kommissionen und in den eidgenössischen Räten und nimmt, falls erforderlich, Einfluss.

## 6. Stellung der Fachkonferenzen und anderen Organisationen mit kantonaler Beteiligung

### 6.1. Fachkonferenzen

<sup>1</sup> Fachkonferenzen sind Konferenzen kantonaler Fachverantwortlicher.

<sup>2</sup> Fachkonferenzen können in Absprache mit der zuständigen politischen Konferenz gegenüber dem Bund, den Kantonen oder der Öffentlichkeit Stellungnahmen zu fachspezifischen Fragen sowie zu Fragen von Umsetzung und Vollzug abgeben.

<sup>3</sup> Stellungnahmen der Fachkonferenzen dürfen einer politischen Stellungnahme der KdK oder einer Direktorenkonferenz nicht widersprechen.

<sup>4</sup> Die zuständigen Konferenzen verpflichten ihre Fachkonferenzen zur Einhaltung dieser Bestimmungen.

### 6.2. Andere Organisationen mit kantonaler Beteiligung

<sup>1</sup> Die anderen Organisationen mit kantonaler Beteiligung umfassen gemischte Arbeitsgruppen mit Bundes- und/oder Gemeindevertretern sowie andere nahestehende Organisationen.

<sup>2</sup> Die Stellungnahmen der anderen Organisationen mit kantonaler Beteiligung richten sich nach deren Mandat und erfolgen nicht im Namen der Kantone, sondern stets in ihrem eigenen Namen.

<sup>3</sup> Die KdK vertritt die Kantone in der Tripartiten Konferenz (TK). Sie bezieht die Direktorenkonferenzen mit ein, wenn Geschäfte in deren Zuständigkeitsbereich von der TK behandelt werden.

## 7. Bestimmung von Vertretungen der Kantone in Expertenkommissionen und Arbeitsgruppen des Bundes

<sup>1</sup> Die Bestimmung der Vertretung der Kantone in Expertenkommissionen und Arbeitsgruppen des Bundes erfolgt über die KdK bzw. die zuständige Direktorenkonferenz.

<sup>2</sup> Dabei ist auf eine angemessene Berücksichtigung der Regionen und Sprachgebiete zu achten.

<sup>3</sup> Die zuständige Konferenz informiert die Kantone in geeigneter Weise über die Delegation kantonaler Vertretungen in Expertenkommissionen und Arbeitsgruppen des Bundes.

<sup>4</sup> Die Vertretungen der Kantone stellen den Informationsfluss zu den zuständigen Konferenzen sicher.

## 8. Zusammenarbeit in Krisensituationen

<sup>1</sup> Im Falle einer akuten Krisensituation intensivieren die Konferenzen ihren Austausch im Rahmen der KoSeKo und bei Bedarf in spezifisch dafür geschaffenen Austauschgefässen der am stärksten von der Krise betroffenen Konferenzen auf Ebene der Generalsekretariate und/oder der Konferenzpräsidien.

<sup>2</sup> Das Generalsekretariat der KdK übernimmt in einer Krise die Rolle des «Single Point of Contact» für den Bund und koordiniert den Informationsfluss zwischen dem Bund und den interkantonalen Konferenzen. Die KdK kann diese Rolle an eine andere Konferenz delegieren.

<sup>3</sup> Setzt der Bund auf strategischer oder operativer Ebene überdepartementale Krisengremien ein, stellen die KdK und die thematisch am stärksten betroffene Direktorenkonferenz die Vertretung der Kantone in diesen Gremien sicher.

<sup>4</sup> Bei einer vorübergehenden starken Belastung einer Konferenz unterstützen die übrigen Konferenzen diese im Rahmen ihrer Möglichkeiten mit personellen Ressourcen.

<sup>5</sup> Die Konferenzen legen Grundsätze für die Kommunikation in Krisensituationen fest.

<sup>6</sup> Soweit möglich und sinnvoll orientiert sich das Vorgehen der Konferenzen auch im Krisenfall an dieser Rahmenordnung, deren Bestimmungen grundsätzlich anwendbar bleiben.

## 9. Verfahren bei Uneinigkeit

Können sich die Konferenzen in einer wichtigen Frage nicht einigen, ist ein Entscheid der KdK zu erwirken.

## 10. Anpassung der Rahmenordnung

Die vorstehenden Grundsätze und deren Handhabung werden alle vier Jahre überprüft und gegebenenfalls angepasst.

## 11. Inkraftsetzung

Diese Rahmenordnung tritt mit Beschluss der Plenarversammlung der Konferenz der Kantonsregierungen vom 22. März 2024 in Kraft. Sie ersetzt die Rahmenordnung vom 28. September 2012.

# Anhänge zur Rahmenordnung über die Arbeitsweise der KdK und der Direktorenkonferenzen bezüglich der Kooperation von Bund und Kantonen vom 22. März 2024

## Anhang I:

Liste der KdK, der Direktorenkonferenzen und der Staatsschreiberkonferenz mit ihren Fachkonferenzen und anderen Organisationen mit kantonaler Beteiligung

(Stand: 26.09.2023)

### KdK: Konferenz der Kantonsregierungen

---

- *Fachkonferenz:*
  - Konferenz der kantonalen Integrationsdelegierten (KID)
- *Assoziierte Konferenzen:*
  - *Netzwerk der kantonalen Nachhaltigkeitsfachstellen (NKNF)*
  - *Schweizerische Konferenz der Gleichstellungsbeauftragten (SKG)*

### BPUK: Schweizerische Bau-, Planungs- und Umweltdirektorenkonferenz

---

- *Fachkonferenzen:*
  - Konferenz der Kantonsingenieure (KIK)
  - Konferenz der Kantonsbaumeister und Kantonsarchitekten (KBCH)
  - Konferenz der Vorsteher der Umweltschutzämter der Schweiz (KVU)
  - Schweizerische Kantonsplanerkonferenz (KPK)
  - Konferenz der Beauftragten für Natur- und Landschaftsschutz (KBNL)
  - Konferenz der Kantonalen Geodaten-Koordinationsstellen und GIS-Fachstellen
  - Fachkonferenz öffentliches Beschaffungswesen (FöB)

### EDK: Schweizerische Konferenz der kantonalen Erziehungsdirektoren

---

- *Fachkonferenzen:*
  - Schweizerische Konferenz der Departementssekretäre der kantonalen Erziehungsdepartemente (KDS)
  - Schweizerische Mittelschulämterkonferenz (SMAK)
  - Schweizerische Berufsbildungsämterkonferenz (SBBK)
  - Interkantonale Konferenz für Weiterbildung (IKW)

- Schweizerische Konferenz der Leiterinnen und Leiter der Berufs- Studien- und Laufbahnberatung (KBSB)
- Interkantonale Stipendienbearbeiter-Konferenz (IKSK)
- Konferenz der kantonalen Kulturbeauftragten (KBK)
- Konferenz der kantonalen Sportbeauftragten (KKS)
- Kommission Bildung und Migration (KBM),
- Gesamtschweizerische Plattform für interkulturelle Schulfragen

#### EnDK: Konferenz kantonaler Energiedirektoren

---

- *Fachkonferenz:*
  - Energiefachstellenkonferenz (EnFK)

#### FDK: Konferenz der kantonalen Finanzdirektorinnen und Finanzdirektoren

---

- *Fachkonferenz:*
  - Fachgruppe für kantonale Finanzfragen (FKF)
- *Andere Organisationen mit kantonaler Beteiligung:*
  - Schweizerische Steuerkonferenz
  - Schweizerische Informatikkonferenz (SIK)

#### FDKG: Fachdirektorenkonferenz Geldspiele

---

#### GDK: Schweizerische Konferenz der kantonalen Gesundheitsdirektorinnen und -direktoren

---

- *Fachkonferenzen:*
  - Vereinigung der Kantonsärztinnen und Kantonsärzte der Schweiz (VKS)
  - Vereinigung der Kantonszahnärzte und Kantonszahnärztinnen der Schweiz (VKZS)
  - Kantonsapotheker-Vereinigung (KAV)
  - Verband der Kantons-Chemiker der Schweiz
  - Vereinigung der kantonalen Beauftragten für Gesundheitsförderung
- *Andere Organisationen mit kantonaler Beteiligung:*
  - Gesellschaft schweizerischer Amts- und Spitalapotheker (GSASA)

#### KKJPD: Konferenz der kantonalen Justiz- und Polizeidirektorinnen und -direktoren

---

- *Fachkonferenzen:*
  - Konferenz der kantonalen Polizeikommandanten der Schweiz (KKPKS)
  - Schweizerische Staatsanwältinnenkonferenz (SSK)
  - Vereinigung der Kantonalen Migrationsbehörden (VKM)
  - Vereinigung der Strassenverkehrsämter (ASA)

- Konferenz der kantonalen Leiterinnen und Leiter Justizvollzug
- Konferenz der kantonalen Aufsichtsbehörden im Zivilstandswesen (KAZ)

#### KöV: Konferenz der kantonalen Direktoren des öffentlichen Verkehrs

---

- *Fachkonferenz:*
  - Konferenz der kantonalen Delegierten des öffentlichen Verkehrs (KKDöV)

#### KOKES: Konferenz für Kindes- und Erwachsenenschutz

---

- *Fachkonferenzen:*
  - Konferenz der kantonalen Aufsichtsbehörden im Kindes- und Erwachsenenschutz
  - Konferenz der kantonalen Vertretungen der Kindes- und Erwachsenenschutzbehörden
  - Konferenz der kantonalen Vertretungen der Berufsbeistandschaften

#### KWL: Konferenz für Wald, Wildtiere und Landschaft

---

- *Fachkonferenzen:*
  - Konferenz der Kantonsoberförster (KOK)
  - Jagd- und Fischereiverwalterkonferenz (JFK)

#### LDK: Konferenz Kantonaler Landwirtschaftsdirektoren

---

- *Fachkonferenzen:*
  - Konferenz der Vorsteher der kantonalen Landwirtschaftsämter der Schweiz (KOLAS)
    - Schweizerische Vereinigung für ländliche Entwicklung (Suisse melio)
    - Schulleiterkonferenz (SLK) (= Schulleiter der Landwirtschaftsschulen)
    - Beratungsforum Schweiz (BFS)
    - Konferenz der kantonalen Pflanzenschutzdienste (KPSD)
    - Koordinationsgruppe Richtlinien Deutschschweiz und Tessin (KIP bzw. PIOCH in der Westschweiz)
  - Vereinigung der Kantonstierärzte (VSKT)
- *Andere Organisationen mit kantonalen Beteiligung:*
  - Schweizerische Vereinigung für die Entwicklung der Landwirtschaft und des ländlichen Raums (Agridea)
  - Schweizerische Zentralstelle für Gemüsebau und Spezialkulturen (SZG)

#### RK MZF: Regierungskonferenz Militär, Zivilschutz und Feuerwehr

---

- *Fachkonferenzen:*
  - Konferenz der Kantonalen Verantwortlichen für Militär, Bevölkerungsschutz und Zivilschutz (KVMBS)



- Vereinigung der Schweizerischen Kreiskommandanten (VSK)
- Verein der kantonalen Wehrpflichtersatzverwaltungen (VkwPEV)
- Koordinationsplattform ABC der Kantone (KPABC)
- Fachgruppe der Stabschefs der Kantone
- Fachgruppe kantonale Logistik und Infrastruktur
- Fachgruppe Zivilschutz Einsatz und Ausbildung
- Fachgruppe Zivilschutz Bauten und Material
- Feuerwehrkoordination Schweiz (FKS)
  - Instanzenkonferenz (Geschäftsführer Gebäudeversicherungen (GV) und Vertreter ohne kantonale Geschäftsführer; IK FKS)
  - Schweizerische Feuerwehrinspektorenkonferenz (SFIK)

#### SODK: Konferenz der kantonalen Sozialdirektorinnen und Sozialdirektoren

---

- *Fachkonferenzen:*
  - Kontaktgruppe der kantonalen Asyl- und Flüchtlingskoordinatorinnen und -koordinatoren (KASYF)
  - Schweizerische Verbindungsstellenkonferenz OHG (SVK-OHG)
  - Konferenz der kantonalen Beauftragten für Suchtfragen (KKBS)
  - Konferenz für Kinder- und Jugendpolitik (KKJP)
  - Schweizerische Konferenz der Verbindungsstellen IVSE (SKV IVSE)
  - Fachkonferenz der kantonalen Beauftragten für Behindertenfragen (FBBF)
- *Andere Organisationen mit kantonalen Beteiligung:*
  - Konferenz der kantonalen Ausgleichskassen der Schweiz
  - Schweizerische Konferenz der IV-Stellenleiter
  - Schweizerische Konferenz für Sozialhilfe (SKOS)

#### VDK: Konferenz Kantonaler Volkswirtschaftsdirektoren

---

- *Fachkonferenzen:*
  - Verband Schweizerischer Arbeitsmarktbehörden (VSAA)
  - Interkantonaler Verband für Arbeitnehmerschutz (IVA)
  - Verband der öffentlichen Arbeitslosenkassen der Schweiz und des FL (VAK)
  - Steuerungsgruppe Landesmarketing (Standortpromotion Ausland)
  - Fachstellenkonferenz Neue Regionalpolitik (NRP) der Kantone

#### SSK: Schweizerische Staatsschreiberkonferenz

---

- *Assoziierte Konferenzen:*
  - Schweizerische Archividirektorinnen- und Archividirektorenkonferenz (ADK)
  - Vereinigung der Schweizer Standes- und Bundesweibel
  - Schweizerische Informations-Konferenz öffentlicher Verwaltungen (SIKOV)

## Anhang II:

### Allgemeine Rechtsgrundlagen für die Zusammenarbeit zwischen Bund und Kantonen:<sup>1</sup>

- **Art. 44 Abs. 1 BV**

<sup>1</sup> *Bund und Kantone unterstützen einander in der Erfüllung ihrer Aufgaben und arbeiten zusammen.*

- **Art. 45 BV**

<sup>1</sup> *Die Kantone wirken nach Massgabe der Bundesverfassung an der Willensbildung des Bundes mit, insbesondere an der Rechtsetzung.*

<sup>2</sup> *Der Bund informiert die Kantone rechtzeitig und umfassend über seine Vorhaben; er holt ihre Stellungnahmen ein, wenn ihre Interessen betroffen sind.*

- **Art. 46 BV**

<sup>1</sup> *Die Kantone setzen das Bundesrecht nach Massgabe von Verfassung und Gesetz um.*

<sup>2</sup> *Bund und Kantone können miteinander vereinbaren, dass die Kantone bei der Umsetzung von Bundesrecht bestimmte Ziele erreichen und zu diesem Zweck Programme ausführen, die der Bund finanziell unterstützt.*

<sup>3</sup> *Der Bund belässt den Kantonen möglichst grosse Gestaltungsfreiheit und trägt den kantonalen Besonderheiten Rechnung.*

- **Art. 147 BV**

*Die Kantone, die politischen Parteien und die interessierten Kreise werden bei der Vorbereitung wichtiger Erlasse und anderer Vorhaben von grosser Tragweite sowie bei wichtigen völkerrechtlichen Verträgen zur Stellungnahme eingeladen.*

### **Bundesgesetz über das Vernehmlassungsverfahren (Vernehmlassungsgesetz, VIG)**

- **Art. 1** Geltungsbereich

<sup>1</sup> *Dieses Gesetz regelt die Grundzüge des Vernehmlassungsverfahrens.*

<sup>2</sup> *Es gilt für Vernehmlassungsverfahren, die vom Bundesrat, von einem Departement, der Bundeskanzlei, einer Einheit der Bundesverwaltung oder einer parlamentarischen Kommission eröffnet werden.*

### **Verordnung über das Vernehmlassungsverfahren (Vernehmlassungsverordnung, VIV)**

- **Art. 1** Vernehmlassungen

<sup>1</sup> *Diese Verordnung gilt für die Vernehmlassungsverfahren, die vom Bundesrat, von einem Departement, der Bundeskanzlei oder einer Einheit der Bundesverwaltung eröffnet werden (eröffnende Behörde).*

---

<sup>1</sup> Neben diesen allgemeinen Rechtsgrundlagen regeln separate Verfassungsbestimmungen die Zusammenarbeit in einzelnen Aufgabenbereichen.

## Zusätzlich gelten bei ausserpolitischen Vorlagen:

- **Art. 54 Abs. 3 BV**

*Er nimmt Rücksicht auf die Zuständigkeiten der Kantone und wahrt ihre Interessen.*

- **Art. 55 BV**

<sup>1</sup> *Die Kantone wirken an der Vorbereitung ausserpolitischer Entscheide mit, die ihre Zuständigkeiten oder ihre wesentlichen Interessen betreffen.*

<sup>2</sup> *Der Bund informiert die Kantone rechtzeitig und umfassend und holt ihre Stellungnahmen ein.*

<sup>3</sup> *Den Stellungnahmen der Kantone kommt besonderes Gewicht zu, wenn sie in ihren Zuständigkeiten betroffen sind. In diesen Fällen wirken die Kantone in geeigneter Weise an internationalen Verhandlungen mit.*

## Bundesgesetz über die Mitwirkung der Kantone an der Aussenpolitik (BGMK)

- **Art. 3** Information der Kantone

<sup>1</sup> [...]

<sup>2</sup> *Der Bund informiert die Kantone rechtzeitig und umfassend über ausserpolitische Vorhaben, die Zuständigkeiten der Kantone betreffen oder deren wesentliche Interessen berühren.*

<sup>3</sup> [...]

- **Art. 4** Anhörung der Kantone

<sup>1</sup> *Bei der Vorbereitung ausserpolitischer Entscheide, die Zuständigkeiten der Kantone betreffen oder deren wesentliche Interessen berühren, hört der Bund die Kantone an, soweit sie dies verlangen. Er kann sie auch von sich aus anhören.*

<sup>2</sup> *Bevor der Bund Verhandlungen aufnimmt, hört er die Kantone in der Regel an. Die Anhörung ergänzt das Vernehmlassungsverfahren zu völkerrechtlichen Verträgen.*

<sup>3</sup> *Der Bundesrat berücksichtigt die Stellungnahmen der Kantone. Sind die Zuständigkeiten der Kantone betroffen, so kommt deren Stellungnahme besonderes Gewicht zu; weicht der Bundesrat von den Stellungnahmen der Kantone ab, so teilt er ihnen die massgeblichen Gründe mit.*

- **Art. 5** Mitwirkung bei der Vorbereitung von Verhandlungsmandaten und bei Verhandlungen

<sup>1</sup> *Betreffen ausserpolitische Vorhaben die Zuständigkeiten der Kantone, so zieht der Bund für die Vorbereitung der Verhandlungsmandate und in der Regel auch für die Verhandlungen Vertreterinnen und Vertreter der Kantone bei.*

<sup>2</sup> *Er kann dies auch dann tun, wenn die Zuständigkeiten der Kantone nicht betroffen sind.*

<sup>3</sup> *Die Vertreterinnen und Vertreter werden von den Kantonen vorgeschlagen und vom Bund bestimmt.*

## Anhang III:

### Koordination der sektoriellen Aussenpolitik

Die Koordination sektorieller Aussenpolitik richtet sich nach den folgenden Vorgaben:

- (1) In ihren Zuständigkeitsbereichen verfolgen die Direktorenkonferenzen auch die aussenpolitischen Entwicklungen. Sie können dabei vom Generalsekretariat der KdK unterstützt werden.
- (2) Die Direktorenkonferenzen informieren das Generalsekretariat der KdK über ihre diesbezüglichen Aktivitäten und die relevanten Entwicklungen.
- (3) Das Generalsekretariat der KdK prüft
  - ob diese Entwicklungen Auswirkungen auf andere sektorielle Bereiche haben könnte und
  - ob die von der fachlich zuständigen Direktorenkonferenz angestrebte Haltung im Einklang mit der allgemeinen aussenpolitischen Haltung der Kantonsregierungen steht (d.h. mit früheren Stellungnahmen und Positionsbezügen).
- (4) Zeichnet sich ein Konflikt mit zwei oder mehreren Fachbereichen ab, strebt das Generalsekretariat der KdK eine Vermittlung zwischen den betroffenen Direktorenkonferenzen im Rahmen der Fachkoordination an.
- (5) Besteht ein Konflikt mit der allgemeinen aussenpolitischen Haltung der Kantonsregierungen, wird mit der betroffenen Direktorenkonferenz direkt eine Lösung gesucht.
- (6) Bei Uneinigkeit gelten die Vorschriften von Artikel 9 der Rahmenordnung.

## Anhang IV:

### Erläuterungen zu einzelnen Bestimmungen der Rahmenordnung

#### *Zu Ziffer 4.2. Aussenpolitik:*

Ausnahmen zur Regel, wonach bei ausserpolitischen Vorlagen Information und Konsultation über die Konferenz der Kantonsregierungen erfolgen, sind einzelne, isolierte ausserpolitische Vorlagen, welche eindeutig in den Kompetenzbereich einer Direktorenkonferenz fallen (z.B. polizeiliche Zusammenarbeitsverträge mit den Nachbarstaaten, Doppelbesteuerungsabkommen mit einzelnen Staaten, Aus handlung und Abschluss bilateraler Diplomanerkennungsvereinbarungen, u.ä.). Immer unter die Regel fallen Verhandlungen und Abkommen mit der EG/EU, im Rahmen der EFTA sowie im Rahmen der WTO.

#### *Zu Ziffer 4.3. Innenpolitik, Absatz 2:*

Beispiele für Vorlagen, bei denen die Federführung grundsätzlich bei der KdK liegt:  
Umfassende Verfassungsreformen, Verfassungsgerichtsbarkeit;  
Vorstösse zur Reform des Ständerats; Föderalismus-Reformen;  
NFA, Wirksamkeitsbericht, Aufgabenüberprüfung;  
Umsetzung von Bundesrecht durch die Kantone generell;  
Legislaturplanung des Bundes, Zuwanderungs- und Integrationspolitik, Konsolidierungsprogramme.

## Anhang V:

### Konzept

---

# Behördeninformation seitens der KdK bei eidgenössischen Abstimmungsvorlagen

Fassung vom 28. Juni 2019

---

## 1. Einleitung

Das Kommunikationskonzept der Konferenz der Kantonsregierungen (KdK) vom 27. September 2013 behandelt unter Ziffer 8.1.3 die Thematik von Behördeninformationen im Vorfeld von eidgenössischen Volksabstimmungen und hält fest, dass die KdK spezifische Behördeninformationen vorsehen kann, wenn Abstimmungsvorlagen eine hohe Bedeutung für die Kantone aufweisen.

Zu diesem Zweck wurde 2013 ein Konzept für Behördeninformationen seitens der KdK verfasst, in dem grundsätzliche Kriterien festgehalten sind und verschiedene Intensitätsgrade von Behördeninformationen unterschieden werden. Das Konzept der KdK äussert sich nur zu Behördeninformationen der interkantonalen Ebene vor eidgenössischen Abstimmungen. Es betrifft somit weder die Behördeninformation einzelner Kantone und ihrer Behördenmitglieder vor eidgenössischen Abstimmungen, noch diejenige vor kantonalen Abstimmungen.

Die KdK hat sich in der Folge stets an diesem Konzept orientiert. Aufgrund der Erfahrungen im Rahmen der Behördeninformation zur Unternehmenssteuerreform III wurde das Konzept 2017 weiterentwickelt. Die aktuelle Fassung berücksichtigt die jüngsten Bundesgerichtsentscheide in Sachen Abstimmungsbeschwerden zum Geldspielgesetz und zur Vollgeld-Initiative vom 29. Oktober 2018 resp. 10. Dezember 2018 (vgl. Anhang I – wörtlicher Auszug aus dem Urteil vom 10.12.2018).

## 2. Stellung der Kantone im Bundesstaat

Die Entstehungsgeschichte der Eidgenossenschaft geht auf einen Zusammenschluss der Kantone zurück. Dem wird in Art. 1 der Bundesverfassung Rechnung getragen, indem festgehalten wird, dass die Schweiz von den Kantonen und dem Schweizer Volk gebildet wird. Den Kantonen kommt somit – anders als den Gemeinden – eine konstitutive Stellung in der Staatsstruktur zu.

In Art. 3 der Bundesverfassung wird festgehalten, dass alle Staatsaufgaben grundsätzlich von den Kantonen ausgeübt werden. Der Bund nimmt nur diejenigen Aufgaben wahr, die ihm von der Bundesverfassung explizit

zugewiesen werden (Einzelermächtigung). Dieses Subsidiaritätsprinzip zeigt, dass den Kantonen im Staat eine gewichtige Rolle zukommt, indem die Staatsaufgaben von ihnen an den Bund abgegeben werden und nicht umgekehrt (bottom-up-Prinzip).

Die Kantone sind durch Art. 45 der Bundesverfassung dazu verpflichtet, an der Willensbildung des Bundes mitzuwirken. Damit ist besonders die Mitwirkung in der Rechtsetzung des Bundes gemeint, weshalb der Bund gleichzeitig ebenfalls zum Einbezug der Kantone im Rechtssetzungsverfahren verpflichtet ist. Bereits während des Rechtsetzungsverfahrens sind somit die Kantone berechtigt, ihre Meinung zu den Vorlagen zu äussern. Folgerichtig müssen die Kantone auch berechtigt sein, ihre bereits im Rahmen des Rechtssetzungsverfahrens geäusserte Meinung auch nach Abschluss der parlamentarischen Rechtssetzungsphase – je nachdem ob ihren Anliegen in der Vorlage gefolgt worden ist oder nicht – unterstützend oder ablehnend öffentlich zu machen.

In Art. 47 der Bundesverfassung ist die Kantonsautonomie verankert. Sie garantiert den Kantonen eine substantielle Eigenständigkeit. Dieser Eigenständigkeit kommt auch bei der Umsetzung von Bundesrecht eine nicht unbedeutende Rolle zu. Die Umsetzung von Bundesrecht ist ein wichtiges Element der politischen Gestaltung, dem bereits der Gesetzgeber jeweils Rechnung tragen muss. Er muss dabei aufgrund der Kantonsautonomie bei Gesetzen von denen die Kantone betroffen sind, diesen möglichst grosse Freiräume sowie ausreichende Finanzquellen belassen. Aus der Kantonsautonomie leitet sich daher ein Recht der Kantone ab, bei eidgenössischen Abstimmungsvorlagen deren Folgen für die Kantone darzulegen. Die Kantonsregierungen tragen sogar eine Informationspflicht, die Auswirkungen einer Abstimmungsvorlage auf die Kantone aufzuzeigen. Diese Informationspflicht wird als eine Regierungsaufgabe aufgefasst.

Basierend auf den genannten Verfassungsgrundsätzen muss deshalb festgehalten werden, dass den Kantonen eine besondere Stellung in der Staatsstruktur der Schweiz zukommt, die sich wesentlich von derjenigen der Gemeinden unterscheidet. Demzufolge darf die Rolle der Kantone vor eidgenössischen Abstimmungen nicht mit derjenigen der Gemeinden vor kantonalen Abstimmungen gleichgesetzt werden. Es ist die Aufgabe jedes Kantons seine Stellung im Staat zu repräsentieren und einzubringen, weshalb die Kantone bei eidgenössischen Abstimmungen die Bevölkerung aktiv über die Inhalte und Konsequenzen einer Vorlage für die Kantone informieren müssen, von denen sie betroffen sind. Damit wird ein Beitrag zur Information der Öffentlichkeit geleistet und die freie Willensbildung und -äusserung der Stimmberechtigten gestärkt.

### 3. Grundsätze für die Behördeninformation bei eidgenössischen Abstimmungsvorlagen

Die in Art. 34 Abs. 1 BV verankerte Garantie der politischen Rechte schützt die freie Willensbildung und die unverfälschte Stimmabgabe. Um diese zu gewährleisten, wird daraus für Behörden die Verpflichtung zu korrekter und zurückhaltender Information im Vorfeld zu Abstimmungen abgeleitet. Die Kriterien für Behördeninformationen (Verhältnismässigkeit, Sachlichkeit, Transparenz) gelten für die Kantone und die KdK ähnlich wie für den Bund (vgl. auch Ziffer 3.2).

### 3.1. Erfordernis der Behördeninformation ("das Ob"):

Bei Behördeninformationen der Kantone bzw. der KdK zu eidgenössischen Abstimmungsvorlagen muss immer zuerst die Frage der Erforderlichkeit gestellt werden. Eine Behördeninformation der KdK ist nur dann erforderlich, wenn die Kantone von der eidgenössischen Vorlage durchgehend oder mehrheitlich stark betroffen sind. Aus dieser Erkenntnis folgt, dass aus jeder behördlichen Information der KdK ersichtlich sein muss, inwiefern die Kantone von der eidgenössischen Vorlage betroffen sind. Diese Information zur Betroffenheit ist in den Positionsbezug aufzunehmen.

Folgende Kriterien führen einzeln oder in ihrer Gesamtheit aus Sicht der KdK zu einer Betroffenheit der Kantone:

- *Verschiebung der Zuständigkeiten:* Wird eine kantonale Kompetenz durch die Abstimmungsvorlage beschränkt oder zieht sich der Bund von einem Aufgabengebiet zurück und überlässt es damit den Kantonen, sind die Kantone von der Vorlage betroffen.
- *Eingriff in den Gestaltungsspielraum:* Werden im Bereich der Bundeskompetenzen durch die Abstimmungsvorlage neue qualitative oder quantitative Vorgaben eingeführt, insbesondere für den Vollzug, wird damit der Gestaltungsspielraum der Kantone beschränkt. Gemäss Art. 46 Abs. 3 der Bundesverfassung ist der Bund gehalten, den Kantonen möglichst grossen Gestaltungsfreiraum zu belassen und den kantonalen Besonderheiten Rechnung zu tragen. Wird durch eine Vorlage in den Gestaltungsspielraum der Kantone eingegriffen, sind diese davon betroffen.
- *Personelle, organisatorische und finanzielle Auswirkungen:* Werden mit der Abstimmungsvorlage den Kantonen zusätzliche Ausgaben auferlegt oder Einnahmequellen gestrichen oder neu geschaffen, sind die Kantone von der Vorlage betroffen. Unter zusätzlichen Ausgaben ist allgemein das Aufbringen von zusätzlichen Ressourcen zu verstehen. Dabei kann es sich sowohl um Ressourcen finanzieller, personeller als auch organisatorischer Natur (z.B. zusätzliches Personal, zusätzliche Infrastruktur, etc.) handeln. Ebenfalls immer betroffen sind die Kantone, wenn durch eine Vorlage Lastenverschiebungen zu oder weg von den Kantonen vorgenommen werden oder der interkantonale Finanzausgleich beeinflusst wird.
- *Vollzug:* Werden die Kantone mit der Abstimmungsvorlage mit umfangreichen Umsetzungsarbeiten und dem Vollzug betraut, sind die Kantone von der Vorlage betroffen. Besonders zu erwähnen sind Fälle, bei denen die Kantone verpflichtet werden neue Strukturen bzw. Behördenorganisationen aufzubauen oder wenn sie Anpassungen im kantonalen Recht vornehmen müssen. Damit eng in Zusammenhang stehen die Einführung von neuen Vollzugsvorgaben (Eingriff in den Gestaltungsspielraum) und die für den Vollzug zusätzlich notwendigen finanziellen, organisatorischen und personellen Ressourcen (Lastenverschiebung).
- *Innerer Zusammenhalt:* Die Förderung des inneren Zusammenhalts gehört zu den Aufgaben der Schweizerischen Eidgenossenschaft und damit explizit auch zu den Aufgaben der Kantone (Art. 2 Abs. 1 i.V.m. Art. 1 BV). Betrifft die Abstimmungsvorlage bestimmte Regionen, Gebiete oder Minderheiten (z.B. Grenzregionen, Berggebiete oder sprachliche Minderheiten) und steht mit ihr auch die Frage des inneren Zusammenhalts des Landes (Kohäsion) auf dem Spiel, sind die Kantone davon betroffen.



## 3.2. Ausarbeitung der Behördeninformation ("das Wie"):

Sind die Kantone von einer eidgenössischen Abstimmungsvorlage durchgehend oder mehrheitlich stark betroffen und ist damit eine Behördeninformation der Kantone bzw. der KdK als solche erforderlich, muss zudem darauf geachtet werden, wie diese ausgestaltet wird und wirkt. Aufgrund des offiziellen Charakters den Informationen der Kantone bzw. der KdK haben, sind bezüglich der Ausgestaltung nachfolgende Anforderungen zu berücksichtigen:

- Die KdK informiert verhältnismässig. Die kommunizierte Information muss immer im Verhältnis zu der Bedeutung der Vorlage für die Kantone stehen. Verhältnismässig ist eine Behördeninformation immer dann, wenn die gewählten Kommunikationsmittel und die Häufigkeit der Auftritte die mildeste Form darstellen, die noch geeignet ist, das anvisierte Ziel zu erreichen. Im Fall einer Behördeninformation möchte die KdK die Haltung der Kantone an die Öffentlichkeit bringen, damit diese in den Meinungsbildungsprozess der Stimmberechtigten einfließt. Je stärker die Kantone von einer eidgenössischen Abstimmungsvorlage betroffen sind, desto stärker und präsenter darf die Haltung der Kantone in der Öffentlichkeit platziert werden. Die Verhältnismässigkeit hängt deshalb von der Stärke der Betroffenheit der Kantone ab, weshalb vier Intensitätsgrade für die Behördeninformation vorgesehen sind (vgl. Ziff. 4 und Anhang II).
- Die KdK informiert sachlich. Das bedeutet, dass der vermittelte Inhalt faktenbasiert und sprachlich zurückhaltend sein muss. Der Verfasser ist dabei zwar nicht zur Neutralität verpflichtet und darf aktiv die eigenen Interessen vertreten. Die Behördeninformation soll aber argumentativ einleuchtend, logisch und wenn möglich überprüfbar sein. Dabei muss immer der Sachzusammenhang mit der Vorlage gewahrt bleiben. Der Form nach sind weder emotive Ausdrücke noch plakative und marktschreierische Aussagen zu verwenden.
- Die KdK hält sich an das Transparenzgebot. Dieses besagt, dass die behördliche Information als solche erkennbar sein muss. Entscheidend dabei ist, was für ein Eindruck die Information auf den Empfänger macht bzw. wie sie auf ihn wirkt. Der vermittelte Eindruck muss mit dem tatsächlichen Herausgeber übereinstimmen. Damit wird sichergestellt, dass die Stimmberechtigten eine klare Trennlinie zwischen Behördeninformationen und Abstimmungskampagnen privater Komitees erkennen können. Gleichzeitig müssen auch kantonale Behördenmitglieder, die sich zu KdK-Geschäften äussern, das Transparenzgebot beachten und eine Trennlinie zwischen Behördeninformationen im Namen der KdK, Behördeninformationen im Namen ihres Kantons und der Teilnahme in privaten Komitees ziehen. Private Äusserungen (z.B. in Inseraten, Interviews, Testimonials etc.) müssen als solche erkennbar sein und dürfen nicht den Eindruck einer Behördeninformation erwecken, indem beispielsweise Hoheitszeichen verwendet werden.
- Die KdK erfüllt die Arbeiten für Behördeninformationen weitestgehend mit Eigenleistung. Dies bedeutet, dass sie Kommunikationsmassnahmen mit den bereits bestehenden Ressourcen bewältigt werden und sich auf die herkömmlichen Informationskanäle beschränkt. Auf die Verwendung zusätzlicher finanzieller Mittel, insbesondere für bezahlte Inserate, Werbebroschüren, die Unterstützung privater Komitees oder den Zuzug von Kampagnenagenturen etc. ist grundsätzlich zu verzichten. Eine Ausnahme ist eine Behördenkampagne im Falle eines Kantonsreferendums (vgl. Ziff. 4.4).

### 3.3. Voraussetzungen für eine Behördeninformation der KdK

Nachfolgende Voraussetzungen müssen erfüllt sein, damit sich die KdK im Namen der Kantone vor einer eidgenössischen Abstimmung mit Informationen an die Öffentlichkeit wendet. Es muss ein Beschluss der Plenarversammlung mit mindestens 18 Stimmen vorliegen:

- zum Inhalt einer Abstimmungsvorlage (Positionsbezug). Darin kommt die Betroffenheit der Kantone gemäss Ziff. 3.1 zum Ausdruck;
- zur Ausgestaltung der Kommunikation (Intensitätsgrad der Behördeninformation, vgl. Ziff. 4 und Anhang II).

## 4. Intensitätsgrade der Behördeninformation

Die KdK sieht vier Intensitätsgrade für die Behördeninformationen vor, je nachdem wie stark die Kantone von der Vorlage betroffen sind. Damit wird die Verhältnismässigkeit zwischen den Informationsmassnahmen und der Wahrnehmung der Haltung der Kantone in der Öffentlichkeit gewährleistet (vgl. Tabellarische Übersicht im Anhang II).

Für Behördeninformationen ab dem dritten Intensitätsgrad sind spezifische Kommunikationskonzepte zu erstellen. Darin werden die inhaltliche Stossrichtung, die konkreten Kommunikationsmassnahmen, der Zeitplan sowie die Koordinationsarbeiten definiert.

### 4.1. Positionsbezug

Bei durchgehend oder mehrheitlich starker Betroffenheit der Kantone von einer Abstimmungsvorlage verabschiedet die KdK einen Positionsbezug und kommuniziert diesen im Newsletter und/oder mittels einer Medienmitteilung.

### 4.2. Positionsbezug mit einfacher Behördeninformation

Bei durchgehend hoher Betroffenheit der Kantone von einer Abstimmungsvorlage, mit weitreichenden Konsequenzen, werden über den blossen Positionsbezug hinaus weitere informative Aktivitäten wie Interviews mit Medienschaffenden, Diskussionsrunden, etc. durchgeführt.

### 4.3. Positionsbezug mit umfassender Behördeninformation

Bei durchgehend sehr hoher Betroffenheit der Kantone von einer Abstimmungsvorlage, mit weitreichenden Konsequenzen, werden die gleichen Massnahmen gemäss Ziff. 4.2 getroffen, jedoch in intensiverem Ausmass durchgeführt. Zusätzlich stellt die KdK interessierten Kreisen Informationsmaterial und Argumentarien zur Verfügung.

### 4.4. Kantonsreferendum

Geht es um eine Abstimmungsvorlage, die von den Kantonen selbst initiiert worden ist, sind diese von der Vorlage nicht nur betroffen, sondern sind selbst in der Rolle eine "Partei". Dies stellt daher den höchsten Grad der

Betroffenheit dar und erlaubt eine aktive Kampagnenführung durch ein Behördenkomitee der Referendums-kantone, da für die Bevölkerung bezüglich der Transparenz ohnehin Klarheit herrscht (vgl. Anhang II). Die KdK kann im Auftrag des Behördenkomitees konzeptionelle und materielle Grundlagenarbeit sowie organisatorische Unterstützung leisten.

## 5. Koordination KdK - Direktorenkonferenzen

Gemäss jüngster Rechtsprechung hat das Bundesgericht die Praxis bestätigt, dass eine Kantonsregierung eine Abstimmungsempfehlung zu einer eidgenössischen Abstimmungsvorlage abgeben darf, wenn der jeweilige Kanton namhaft betroffen ist. Auf der interkantonalen Ebene kann die KdK, die im Namen der Gesamtheit der Kantonsregierungen auftreten kann, eine Abstimmungsempfehlung abgeben, wenn eine durchgehende oder mehrheitlich starke Betroffenheit der Kantone vorliegt. Interventionen von Direktorenkonferenzen schliesst das Bundesgericht hingegen aus mit der Begründung, dass die Legitimität, Meinungsbildung und Vertretung nach Aussen bei Direktorenkonferenzen nicht transparent seien (vgl. Anhang I – wörtlicher Auszug aus dem Bundesgerichtsurteil vom 10. Dezember 2018).

Gemäss dieser Rechtsprechung müssen interkantonale Positionsbezüge zu eidgenössischen Abstimmungsvorlagen durch die Gesamtheit der Kantonsregierungen getragen sein. Bei Geschäften in Federführung der KdK ist dies von vornherein gewährleistet. Liegt die Federführung für ein Geschäft bei einer Direktorenkonferenz, ist dies in der Regel nicht der Fall.

Daraus ergeben sich für Direktorenkonferenzen zwei Handlungsoptionen:

1. Die Direktorenkonferenzen stellen in geeigneter Weise sicher, dass ihre Positionsbezüge zu eidgenössischen Abstimmungsvorlagen durch die Gesamtregierungen abgestützt sind;
2. Die federführende Direktorenkonferenz lädt die KdK ein, via KdK-Plenarversammlung einen Positionsbezug der Gesamtregierungen zu erwirken.

Entscheidet sich die federführende Direktorenkonferenz für die zweite Handlungsoption, gestaltet sich das Verfahren zur Konsolidierung eines Positionsbezuges im Rahmen der KdK zeitlich wie folgt:

- Der Entwurf für einen Positionsbezug wird den Kantonsregierungen rund 12 Wochen vor der Plenarversammlung zur Konsultation zugestellt.
- Den Kantonsregierungen wird eine Frist von 6–8 Wochen gewährt (je nach Komplexitätsgrad einer Vorlage), um Änderungs- oder Ergänzungsanträge zum Entwurf einzubringen.
- Das KdK-Sekretariat wertet die Rückmeldungen der Kantone aus und stellt die Änderungs- und Ergänzungsanträge, ergänzt mit Empfehlungen auf Annahme oder Ablehnung, in einer tabellarischen Übersicht zusammen. Bei Bedarf nimmt das KdK-Sekretariat mit der federführenden Direktorenkonferenz Rücksprache. Dieser Arbeitsschritt inkl. Übersetzung erfordert erfahrungsgemäss ca. 2 Wochen Zeit.
- Die tabellarische Übersicht der Änderungs- und Ergänzungsanträgen inkl. Empfehlungen des KdK-Sekretariats wird den Kantonsregierungen 1 bis 2 Wochen vor der Plenarversammlung zugestellt. Dies erlaubt den Kantonsregierungen, ihre Vertretung in der Plenarversammlung der KdK für die Behandlung des Geschäfts zu mandatieren.

- An der Plenarversammlung erfolgt eine Detailberatung des Entwurfs anhand der tabellarischen Übersicht. Gestützt darauf wird der Positionsbezug bereinigt und verabschiedet. Das Präsidium der federführenden Direktorenkonferenz wird auf Wunsch als Gast für das entsprechende Traktandum an die Plenarversammlung der KdK eingeladen.

Bei hoher zeitlicher Dringlichkeit kann das Verfahren beschleunigt und von 12 auf wenigstens 8 Wochen komprimiert werden.

In der konkreten Umsetzung bedeutet dies Folgendes: Die ordentliche KdK-Plenarversammlung tagt viermal pro Jahr (im März, Juni, September und Dezember). Bei Bedarf kann auch eine a.o. Plenarversammlung ins Auge gefasst werden. Findet im Mai eine Volksabstimmung über eine Vorlage statt, welche die Kantone stark betrifft, sollte die federführende Direktorenkonferenz die KdK spätestens Anfang Januar kontaktieren, damit an der Plenarversammlung im März ein gemeinsamer Positionsbezug der Kantone verabschiedet werden kann. Damit die Fristen für das oben skizzierte Verfahren eingehalten werden können, sollte die federführende Direktorenkonferenz mit der KdK Kontakt aufnehmen, sobald sich abzeichnet, dass ein Referendum erfolgreich ergriffen werden könnte. Bei einem obligatorischen Referendum wird der Abstimmungstermin unter Umständen relativ rasch nach Beendigung der parlamentarischen Beratung angesetzt. In diesem Fall sind die federführenden Direktorenkonferenzen eingeladen, bereits während der parlamentarischen Beratung das weitere Vorgehen mit der KdK zu planen.

Darüber hinaus ist es sinnvoll, dass sich die federführenden Direktorenkonferenzen während der parlamentarischen Beratung und während einer allfälligen Referendumsphase, bis zur Festlegung des Abstimmungstermins, weiterhin selber zu einer Vorlage äussern und positionieren. Dies ermöglicht es Parteien und Medien, in der späteren Abstimmungsphase darauf Bezug zu nehmen. Auch können die Direktorenkonferenzen vermehrt die Kantonsregierungen einladen, sich in der Abstimmungsphase zu positionieren und einzubringen. Sobald die Plenarversammlung der KdK einen Positionsbezug verabschiedet hat, kann sich die federführende Direktorenkonferenz ebenfalls darauf stützen und auch ihrerseits die Haltung der Kantone kommunizieren.

## Anhang VI:

### **Prüfung der Umsetzung von Bundesrecht durch die Kantone - Leitfaden für die Ausarbeitung von Vernehmlassungen**

*Kenntnisnahme der Plenarversammlung der KdK vom 19. Juni 2015*

#### **1. Umsetzung durch die Kantone zweckmässig?**

Ist die Umsetzung<sup>1</sup> der Bundesgesetzgebung durch die Kantone im konkreten Fall zweckmässig? Oder soll die Umsetzung ganz oder teilweise dem Bund oder Dritten übertragen werden?

#### **2. Gestaltungsspielraum für die Umsetzung durch die Kantone (Art. 46 BV)**

Wird den Kantonen ein angemessener Gestaltungsspielraum bei der Umsetzung des geplanten Bundeserlasses gewährt und den kantonalen Besonderheiten genügend Rechnung getragen?

Wenn nein: Wo sollte den Kantonen ein grösserer Spielraum eingeräumt und den kantonalen Besonderheiten verbessert Rechnung getragen werden?

#### **3. Personelle, organisatorische und finanzielle Auswirkungen des geplanten Bundeserlasses auf Kantone und Gemeinden**

- a) Welche Anpassungen des kantonalen und/oder kommunalen Rechts sind erforderlich?
- b) Welche zusätzlichen personellen Ressourcen auf Kantons- und/oder Gemeindeebene sind erforderlich?
- c) Welche ausserordentlichen organisatorischen Vorkehrungen (z.B. Bildung oder Neuorganisation von Behörden und Verwaltungsstellen, Beantragen von Budgetnachtragskrediten, Entwicklung neuer Informatiklösungen) im Kanton und/oder in den Gemeinden sind erforderlich?
- d) Welche Mehrausgaben auf Kantons- und/oder Gemeindeebene wird der geplante Bundeserlass nach sich ziehen?

---

<sup>1</sup> Umsetzung meint alle für die spätere Anwendung des Bundesrechts erforderlichen Vorkehrungen, insbesondere den Erlass von Ausführungsrecht, die Bereitstellung der für den Vollzug erforderlichen Mittel, organisatorische Vorkehrungen und schliesslich den eigentlichen Vollzug (Rechtsanwendung).

- e) Stehen die personellen, organisatorischen und finanziellen Auswirkungen der Umsetzung in einem angemessenen Verhältnis zum entstehenden Nutzen des Erlasses?

Wenn nein: Wie kann das Verhältnis ausgeglichen werden?

- f) Stehen die vorgesehenen finanziellen Abgeltungen durch den Bund in einem angemessenen Verhältnis zu den Aufwendungen des Kantons und/oder der Gemeinden für die Umsetzung des geplanten Bundeserlasse?

Wenn nein: Wie hoch müsste die finanzielle Abgeltung durch den Bund ausfallen und wie lässt sich eine Erhöhung der Abgeltung begründen?

#### 4. Kontrollinstrumente für die Umsetzung

Falls der geplante Bundeserlass Kontrollinstrumente für die Umsetzung vorsieht:

- a) Ist eine Kontrolle durch den Bund nötig?
- b) Sind die Kontrollinstrumente hinsichtlich Art, Zuständigkeit, Verfahren und Intensität geeignet und erforderlich, um die Umsetzung des Erlasses sicher zu stellen?
- c) Mit welchem personellen/finanziellen Aufwand ist die Kontrolle für die Kantone verbunden? Ist der Aufwand gerechtfertigt?

#### 5. Zeitbedarf für die Umsetzung

Reichen die Standardfristen<sup>2</sup> für die Inkraftsetzung von Bundesrecht aus, um das Recht, die Organisation und die Infrastruktur in Ihrem Kanton anzupassen und die personellen und finanziellen Mittel bereit zu stellen?

Wenn nein: Mit welchem Zeitaufwand rechnen Sie?

---

<sup>2</sup> Es handelt sich um die Standardfristen gemäss Massnahme 12 des Dokuments „Die Umsetzung von Bundesrecht durch die Kantone, Bericht und Anträge der gemeinsamen Arbeitsgruppe Bund-Kantone zuhanden des Föderalistischen Dialogs vom 16. März 2012, verabschiedet am 13. Februar 2012“. Die Standardfristen unterscheiden zwei Fälle:

- a) Umsetzung des Bundeserlasses erfordert *eine Anpassung des kantonalen Gesetzesrechts*: Diesfalls erfolgt die Inkraftsetzung des Bundeserlasses frühestens:
- *zwei Jahre* ab Verabschiedung des neuen Bundeserlasses und
  - *ein Jahr* ab Verabschiedung des eidgenössischen Ausführungsrechts zum neuen Bundeserlass
- b) Umsetzung des Bundeserlasses erfordert nur *eine Anpassung des kantonalen Verordnungsrechts*: Diesfalls erfolgt die Inkraftsetzung des Bundeserlasses frühestens:
- *ein Jahr* ab Verabschiedung des neuen Bundeserlasses und
  - *sechs Monate* ab Verabschiedung des eidgenössischen Ausführungsrechts zum neuen Bundeserlass

## 6. Koordinierte Umsetzung von Bundesrecht

Ist für den geplanten Bundeserlass eine koordinierte Umsetzung<sup>3</sup> sinnvoll? Mögliche Gründe:

- zu kurze Standardfristen für die Umsetzung des Bundeserlasses,
- Bedarf nach einheitlichen Instrumenten für die Umsetzung,
- Bedarf nach einer Absprache mit dem Bund, inwieweit das Ausführungsrecht zu einem Bundesgesetz vom Bund oder von den Kantonen erlassen werden soll,
- Bedarf nach einer gemeinsamen Auslegung offener Gesetzesbestimmungen.

---

<sup>3</sup> Die koordinierte Umsetzung von Bundesrecht ist ein Verfahren, bei dem Vertreterinnen und Vertreter des zuständigen Bundesamtes und der kantonalen Vollzugsbehörden insbesondere folgende Themen besprechen und sich - wenn möglich und soweit nötig - darüber einigen: (1) Datum des Inkrafttretens des Bundeserlasses; (2) Zuständigkeit für und Inhalt des Ausführungsrechts; (3) Auslegung unklarer Gesetzesbestimmungen; (4) gemeinsame Vollzugsinstrumente. Die koordinierte Umsetzung setzt nach der Auswertung der Vernehmlassung und vor der Erarbeitung des Gesetzesentwurfs ein. Weitere Angaben zur koordinierten Umsetzung vgl. homepage der KdK.