

Sitzung vom 27. April 2005

**615. Dringliches Postulat (Einbezug des Kantonsrates in
Aushandlung, Ratifikation, Vollzug und Änderung interkantonaler
Verträge und von Vereinbarungen mit dem Ausland)**

Die Geschäftsleitung des Kantonsrates hat am 4. April 2005 folgendes Postulat eingereicht:

Der Regierungsrat wird eingeladen, ein Konzept vorzulegen, wie der Kantonsrat in Aushandlung, Ratifikation, Vollzug und Änderung interkantonaler Verträge, insbesondere im Zusammenhang mit der Umsetzung der NFA, sowie von Vereinbarungen mit dem Ausland einbezogen werden soll. Dabei sollen die Befugnisse des Kantonsrates gewahrt und ausgebaut werden.

Begründung:

Bereits heute besteht eine Vielzahl von interkantonalen Verträgen und Vereinbarungen. Neu haben am 28. November 2004 Volk und Stände der Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgabenteilung (NFA) zugestimmt. Der von Volk und Ständen erteilte Auftrag ist zügig und konsequent umzusetzen. Bereits am 1. Januar 2008 soll die gesamte NFA in Kraft treten. Die Kantone haben deshalb unverzüglich eine Umsetzungsplanung an die Hand zu nehmen. Die Kantonsparlamente sind in die Umsetzung einzubeziehen.

Eines der fünf Instrumente der NFA ist die verstärkte interkantonale Zusammenarbeit mit Lastenausgleich. Die Bundesversammlung kann die Kantone neu mit der gemeinsamen Erfüllung folgender neun Aufgaben zwingend beauftragen:

- Straf- und Massnahmenvollzug
- kantonale Universitäten
- Fachhochschulen
- Kultureinrichtungen von überregionaler Bedeutung
- Abfallbewirtschaftung
- Abwasserreinigung
- Agglomerationsverkehr
- Spitzenmedizin und Spezialkliniken
- Institutionen zur Eingliederung und Betreuung von Invaliden

Nach ihrer Natur sind interkantonale Verträge und Vereinbarungen exekutivlastig. Sachliche und finanzielle Gestaltungsspielräume werden von der Legislative zur Exekutive verschoben. Anders als bei Gesetzes-

vorlagen kann das Parlament bei interkantonalen Verträgen keine inhaltlichen Änderungen am Text vornehmen, sondern den Vertrag nur als Ganzes annehmen oder ablehnen. Mit den Verträgen sind meist auch Kosten verbunden, die als gebundene Ausgaben in die jährlichen Voranschläge einzustellen sind.

Die Grundsätze und das Verfahren der interkantonalen Zusammenarbeit mit Lastenausgleich sollen deshalb in einer Interkantonalen Vereinbarung (IRV) geregelt werden. Nach dem Entwurf einer IRV sollen die Kantonsregierungen indessen lediglich verpflichtet werden, die kantonalen Parlamente rechtzeitig und umfassend über bestehende oder beabsichtigte Vereinbarungen im Bereich der interkantonalen Zusammenarbeit mit Lastenausgleich zu informieren. Mit Blick auf die Bedeutung gewisser interkantonal zu lösender Aufgaben genügen Informationsrechte allein nicht. Es sind weiter gehende Mitwirkungsrechte des Kantonsrates vorzusehen etwa bei der Festlegung oder Änderung von Verhandlungsmandaten, bei der Vorbereitung der Ratifikation eines interkantonalen Vertrags oder einer Vereinbarung sowie bei der parlamentarischen Kontrolle von Institutionen, die mit interkantonalen Verträgen und Vereinbarungen begründet werden. Zu erwägen ist auch eine Konsultationspflicht vor wichtigen Entscheidungen.

Der Kantonsrat hat das Postulat am 11. April 2005 dringlich erklärt.

Auf Antrag der Direktion der Justiz und des Innern und der Finanzdirektion

beschliesst der Regierungsrat:

I. Zum dringlichen Postulat der Geschäftsleitung des Kantonsrates wird wie folgt Stellung genommen:

Mit der Botschaft vom 14. November 2001 verabschiedete der Bundesrat die Änderungen, welche die Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen (NFA) auf Verfassungsstufe bringt (erste NFA-Botschaft). Die Botschaft enthielt unter anderem auch einen ersten Entwurf für die Interkantonale Rahmenvereinbarung zur Zusammenarbeit der Kantone mit Lastenausgleich (IRV). Die Beschlüsse der eidgenössischen Räte zur ersten NFA-Botschaft haben zu einer Überarbeitung der IRV geführt. Im Sommer 2004 hat die Konferenz der Kantonsregierungen (KdK) die überarbeitete Fassung in die Vernehmlassung gegeben. Der Regierungsrat hat sich am 8. September 2004 positiv dazu geäußert und lediglich einige Bemerkungen zu Detailpunkten angebracht. Die KdK hat die Vernehm-

lassungsantworten aller Kantone ausgewertet und den Text der IRV in einigen Punkten verändert. Diese überarbeitete Fassung der IRV wurde von der KdK im Februar 2005 in Vernehmlassung gegeben. Am 2. März 2005 stimmte der Regierungsrat auch dieser Vorlage grundsätzlich zu.

Die Westschweizer Kantone wollen eine Regelung in die IRV einbauen, die es den kantonalen Parlamenten erlaubt, Vertragsentwürfe vor der Unterzeichnung abzuändern. In einer Resolution zuhanden der KdK vom 16. März 2005 formulieren sie folgenden Eventualantrag zu Art. 4 Abs. 2 IRV: «Im Übrigen richten sich die Mitwirkungsrechte der Parlamente nach dem kantonalen Recht oder interkantonalen Vereinbarungen.» Der Leitende Ausschuss der KdK beantragt, den Eventualantrag abzulehnen, weil grundsätzlich die interkantonalen Vereinbarungen im kantonalen Recht umgesetzt werden müssen und auch hier den einzelnen Kantonen die Organisationsautonomie belassen werden soll. Zurzeit werden dieser Eventualantrag wie auch weitere Einzelanträge auf dem Korrespondenzweg bereinigt, damit an der Plenarversammlung der KdK vom 24. Juni 2005 nur noch die umstrittenen Artikel der IRV besprochen werden müssen und anschliessend die Schlussabstimmung durchgeführt werden kann. Nach der Verabschiedung der IRV erfolgt die Ratifikation in den Kantonen.

Gemäss Art. 54 Abs. 1 lit. c der neuen Kantonsverfassung beschliesst der Kantonsrat über interkantonale und internationale Verträge, soweit nicht der Regierungsrat zuständig ist. Gemäss Art. 69 Abs. 2 der neuen Kantonsverfassung handelt der Regierungsrat interkantonale und internationale Verträge aus. Er ist im Rahmen seiner Verordnungskompetenz allein für deren Abschluss zuständig. Er hat zukünftig die zuständige Kommission des Kantonsrates laufend und umfassend über Vorhaben der interkantonalen und internationalen Zusammenarbeit zu informieren. Die Geschäftsleitung des Kantonsrates hat am 31. März 2005 auf Anfrage der Finanzdirektion die Kommission für Staat und Gemeinden als zuständige Kommission für die Belange der IRV bestimmt.

Es drängt sich auf und ist sinnvoll, die aufgeworfene Frage zum Einbezug des Kantonsrates in Aushandlung, Ratifikation, Vollzug und Änderung interkantonomaler Verträge und von Vereinbarungen mit dem Ausland grundsätzlich zu klären. Der Regierungsrat ist daher bereit, das dringliche Postulat KR-Nr. 93/2005 im Sinne der Erwägungen entgegenzunehmen.

II. Mitteilung an die Mitglieder des Kantonsrates und des Regierungsrates sowie an die Finanzdirektion.

Vor dem Regierungsrat

Der Staatsschreiber:

Husi