



Konkordat: geeignetes Instrument zur Lösung überregionaler Probleme oder undemokratische Rechtsetzung?

Das Konkordat als Instrument zur Regelung überregionaler Probleme scheint sich grosser Beliebtheit zu erfreuen. In ungefähr 800 Konkordaten werden in der Schweiz Fragen von überregionaler Bedeutung geregelt. Abgeschlossen werden diese Konkordate meist zwischen zwei oder mehreren Kantonen, ausgehandelt werden sie in der Regel durch Vertreter und Vertreterinnen der Kantonsregierungen. Unterschiedlich geregelt ist dabei die Mitwirkung der Parlamente. In vielen Fällen ist sie beschränkt auf die Genehmigung des Vertrags. Angesichts der enorm gestiegenen Bedeutung des Konkordatswesens – 30% der 800 Konkordate wurden in den letzten 10 Jahren vereinbart – erstaunt es nicht, dass die Parlamente intensiv nach geeigneten Formen ihrer Mitwirkung suchen. Die Schweizerische Gesellschaft für Parlamentsfragen hat deshalb bereits zum zweiten Mal das Thema der Mitwirkung der Parlamente bei der interkantonalen Zusammenarbeit an ihrer Jahresversammlung behandelt.

An der Tagung wurde die gestiegene Bedeutung der überregionalen Zusammenarbeit aufgrund der immer grösser werdenden gesellschaftlichen Mobilität betont. Es macht aufgrund finanzieller Überlegungen Sinn, wenn zwei Kantone gemeinsam ein Gymnasium an der Kantonsgrenze betreiben. Sinn und Zweck solcher regional beschränkter Konkordate wurden denn auch nicht angezweifelt. Es wurde aber auch die Notwendigkeit geeigneter parlamentarischer Instrumente zur Mitwirkung bei der Ausgestaltung solcher Konkordate betont. Dabei sind durchaus verschiedene Formen parlamentarischer Beteiligungen denkbar. Von einer Harmonisierung der kantonalen

Verfahren und Instrumente wurde eher gewarnt. In verschiedenen Parlamenten wurden parlamentarische Kommissionen eingerichtet, welche die Ausarbeitung von Konkordaten begleiten. Auf Bundesebene kennt man die Problematik ebenfalls im Zusammenhang mit der Ausarbeitung von Staatsverträgen. Hier wurde in den 1990er-Jahren das Instrument der Konsultation der zuständigen Kommissionen zum Verhandlungsmandat eingeführt. Generell kann beobachtet werden, dass das Instrumentarium zur parlamentarischen Mitwirkung in den Westschweizer Kantonen ausgebaut ist.

Wenn auch der Nutzen regional beschränkter Verträge nicht bezweifelt wurde, so wurden doch einige Fragezeichen gesetzt bezüglich der Notwendigkeit von Konkordaten, die in der ganzen Schweiz Anwendung finden sollen. Hier ist die Frage zu stellen, warum nicht der Weg der Bundesgesetzgebung beschritten wird, wenn eine Regelung im ganzen Land gelten soll. Dieser Weg hat den Vorteil, dass er in einem transparenten, die Gewaltenteilung respektierenden Verfahren allen Beteiligten in gleichem Masse die Mitsprache ermöglicht. Die Interessen der Kantone werden durch das Zweikammersystem sowie durch die Notwendigkeit des Ständemehrs bei Verfassungsänderungen berücksichtigt. Die Mitspracherechte sind für alle Bürgerinnen und Bürger im ganzen Land gleich. Würde das Schuleintrittsalter auf Bundesebene bestimmt, könnte schweizweit eine öffentliche Debatte stattfinden, in der möglicherweise auch Missverständnisse ausgeräumt werden könnten, welche die sehr unterschiedlich geführten kantonalen Debatten geprägt haben. Insbe-

sondere aber würden alle Schweizerinnen und Schweizer über die Frage bestimmen können.

Es ist einzuräumen, dass auf demokratischem Weg ein anderer Weg gewählt wurde. Volk und Stände haben der neuen Bildungsverfassung zugestimmt, welche für die Harmonisierung des Schulwesens primär den Koordinationsweg, also den Weg über interkantonale Konkordate, vorsieht. Ebenfalls zugestimmt haben Volk und Stände Artikel 48a der Bundesverfassung, welcher die Möglichkeit der Allgemeinverbindlicherklärung von Konkordaten über das Bildungswesen hinaus vorsieht. Es ist allerdings die Frage zu stellen, ob diese Bestimmung eine erste praktische Anwendung erleben wird. Offenbar wurde bei der Einführung dieses Verfassungsaufsatzes die föderalistische und demokratiepolitische Dimension zu wenig bedacht: Welcher Kanton ist bereit, eine von interkantonalen Konferenzen ausgearbeitete Regelung zu übernehmen, die er nicht will, die vielleicht sogar von der Mehrheit der Kantonsbevölkerung in einer Volksabstimmung abgelehnt worden ist? Ist es in einem solchen Fall nicht sinnvoller, eine Frage gesamt eidgenössisch zu diskutieren und zu entscheiden? Entweder findet eine Neuerung die Mehrheit von Volk und Ständen, dann kann man sie in der ganzen Schweiz einführen, oder die Zeit ist eben noch nicht reif dazu. Es ist durchaus denkbar, dass etwa eine offene gesamtschweizerische Debatte zum Schuleintritt relativ rasch zu einer gesamtschweizerischen Lösung geführt hätte ...

Es erstaunt nicht, dass das neue Instrument der Allgemeinverbindlicherklärung von interkantonalen Konkordaten bereits

IMPRESSUM

Das Mitteilungsblatt der Schweizerischen Gesellschaft für Parlamentsfragen erscheint 3 mal jährlich und wird durch die Schweizerische Gesellschaft für Parlamentsfragen herausgegeben.

Sekretariat der Gesellschaft und Vertrieb: Moritz von Wyss, Sekretariat SPK, Parlamentsdienste, 3003 Bern.

Redaktion: Ruth Lüthi, Sekretariat SPK, Parlamentsdienste, 3003 Bern, Tel. 031 322 98 04.

Produktion: Paul Büetiger AG, Solothurnstrasse 57, 4562 Biberist

Redaktionsschluss der nächsten Nummer: 28. Februar 2010. Die von den Autorinnen und Autoren vertretenen Meinungen müssen sich mit denjenigen der Redaktion nicht decken. Die Verantwortung für die einzelnen Beiträge liegt bei den Autorinnen und Autoren. Mitteilungen können direkt an die Redaktion gesandt werden, vorzugsweise per E-Mail (ruth.luethi@pd.admin.ch).

Le bulletin d'information SSP paraît 3 fois l'an et est publié par la Société suisse pour les questions parlementaires.

Secrétariat de la société et distribution: Moritz von Wyss, Secrétariat CIP, Services du Parlement, 3003 Berne.

Rédaction: Ruth Lüthi, Secrétariat CIP, Services du Parlement, 3003 Berne, Tel. 031 322 98 04.

Production: Paul Büetiger AG, Solothurnstrasse 57, 4562 Biberist

Délai rédactionnel du prochain numéro: 28 février 2010.

Les avis exprimés par les auteurs sont de leur seule responsabilité et ne reflètent pas nécessairement celles de la rédaction.

Les nouvelles peuvent être transmises directement à la rédaction, si possible par voie électronique (ruth.luethi@pd.admin.ch).

Il bollettino d'informazione SSP viene pubblicato 3 volte all'anno dalla Società svizzera per le questioni parlamentari (SSP).

Segretariato della Società e distribuzione: Moritz von Wyss, Segretariato CIP, Servizi del Parlamento, 3003 Berna.

Redazione: Ruth Lüthi, Segretariato CIP, Servizi del Parlamento, 3003 Berna, Tel. 031 322 98 04.

Produzione: Paul Büetiger AG, Solothurnstrasse 57, 4562 Biberist

Termine redazionale della prossima edizione:

28 febbraio 2010.

Le opinioni espresse dagli autori non devono collimare con quelle della redazione. Gli autori sono responsabili delle loro opinioni.

Le informazioni possono essere trasmesse direttamente alla redazione, possibilmente per e-mail (ruth.luethi@pd.admin.ch).



wieder in Frage gestellt wird. Erst in der letzten Herbstsession hat sich der Nationalrat am 23. September 2009 mit 80 zu 68 Stimmen für die Aufhebung von Artikel 48a der Bundesverfassung ausgesprochen. Die Ständeratskommission steht dem Anliegen skeptischer gegenüber und mahnt zu Bedacht. Interessant ist, dass die Frage offenbar auch eine sprachpolitische Dimension hat: In der gespaltenen sozialdemokratischen Fraktion im Nationalrat stammten die 13 Stimmen für eine Aufhebung der Verfassungsbestimmung ausschliesslich von Ratsmitgliedern aus der Deutschschweiz, während die Romands die Aufhebung ablehnten oder sich enthielten. Vielleicht könnte die offenere Haltung der Romands gegenüber Konkordaten auch damit erklärt werden, dass die Westschweizer Kantone bei der demokratischen und insbesondere parlamentarischen Mitwirkung bei der Ausarbeitung von Konkordaten einen Schritt oder sogar mehrere Schritte weiter sind als die Deutschschweizer.

Wie dem auch sei: Konkordate auf regionaler Stufe werden ihre Bedeutung behalten und aufgrund der immer mobileren Gesellschaft noch an Bedeutung gewinnen. Die Kantonsparlamente werden darauf achten, dass die demokratische Mitwirkung gewährleistet bleibt. Die Romandie kann hier als Vorbild dienen. Erst in Zukunft wird sich weisen, ob sich gesamtschweizerische Konkordate zur Lösung gesamtschweizerischer Probleme etablieren werden. Zumindest Zweifel sind allerdings anzumelden: Spätestens wenn die Überstrukturierung über Hand nehmen sollte und von Kommissionen die Rede ist, die aus Mitgliedern verschiedener oder gar aller Kantonsparlamenten zusammengesetzt sind, wird man sich an das gute alte Bundesgesetz erinnern, dessen Entstehungsweg eben keineswegs zentralistisch, sondern föderalistisch und demokratisch ist.



Claude Janiak
Ständerat, Präsident der Schweizerischen
Gesellschaft für Parlamentsfragen