

Auf dem Weg zum «Haus der Kantone»

Einige Skepsis unter Ständeratsmitgliedern

Die Kantone wollen ihre Präsenz in Bern verstärken – funktional und im Stadtbild. Die Pläne für den Bezug des «Hauses der Kantone» gehen der Entscheidungsreife entgegen. Einige Fragen wirft das Verhältnis der Konferenz der Kantonsregierungen (KdK) zum Ständerat auf.

met. Vor Jahren hat ein Bundesamtsdirektor den Kantonen, die sich über die Nichtberücksichtigung in einer Vernehmlassung beschwerten, einmal beschieden, man könne nicht in jedem Einzelfall «Krethi und Plethi» anhören. Typisch ist derlei zumindest für die heutige Zeit nicht. Die Kantone haben in den Vernehmlassungsverfahren des Bundes Gewicht. Darüber hinaus kann als Faustregel gelten, dass ein Geschäft, das die Kantone ablehnen, nicht durch den Ständerat zu bringen ist. Gleichwohl strebt die Konferenz der Kantonsregierungen mit dem Bezug des «Hauses der Kantone» eine Stärkung des gemeinsamen Auftretens in Bern an. Dort sollen auch die interkantonalen Konferenzen unter einem Dach zusammengeführt werden. Der Grundsatzbeschluss ist gefasst, die Pläne sind weit gediehen.

«Kooperativer Föderalismus»

Die KdK hat ihren Beschluss vom 23. März damit begründet, die Zusammenarbeit Bund - Kantone gewinne weiter an Bedeutung; mit der Inkraftsetzung des neuen Finanzausgleichs und der Aufgabenteilung (NFA) erreiche sie ab dem Jahr 2008 eine neue Dimension. Damit verbunden sei die Notwendigkeit einer weiteren Verstärkung der horizontalen und vertikalen Koordination im Bundesstaat. Das «Haus der Kantone» sei ein klares Bekenntnis zum kooperativen Föderalismus. Man kann im Vorhaben auch eine Konkretisierung von Artikel 45 der Bundesverfassung erblicken: Danach wirken die Kantone an der Willensbildung des Bundes mit, insbesondere bei der Rechtsetzung. Lobbyiert wird in Bern allenthalben. Warum sollen die Kantone in diesem Geschäft über die kürzeren Spiesse verfügen als alle die zahlreichen Verbände und Organisationen, die sich vor Ort ihre professionellen Einflüsterer halten? Auch wenn, das ist einzuräumen, die Kantone aufgrund ihrer Staatlichkeit nicht auf eine Stufe mit den anderen Interessenvertretern in Bundesbern gestellt werden sollten.

Die politisch interessante Schnittstelle der neuen KdK-Institution ist naturgemäss jene mit dem Ständerat. Wer sich unter Mitgliedern der kleinen Kammer umhört, stösst verbreitet zwar nicht auf strikte Ablehnung, aber auf einige Skepsis. Der eben aus dem Rat zurückgetretene Carlo Schmid (Appenzell Innerrhoden, cvp) empfindet Unbehagen angesichts der Schaffung «einer neuen Zwischenebene» im Mechanismus der Staatsgewalten. Für den Bund werde es natürlich ein-

facher, wenn er primär nur noch mit einem statt mit 26 Ansprechpartnern verkehren müsse. Ob das letztlich den Interessen der einzelnen Kantone dient, ist für den Innerrhoder Landammann unsicher. Er beurteilt das heutige Verhältnis KdK - Kantone als weitgehend spannungsfrei. So hätten sich die Treffen des Ratsbüros mit einer KdK-Delegation zu Beginn jeder Session bewährt. Das «Haus der Kantone» sei gewiss keine institutionelle Bedrohung für den Ständerat, aber es werde da ein latentes Konkurrenzverhältnis aufgebaut, «ein Stachel im Fleisch der kleinen Kammer».

Hans Hofmann (Zürich, svp), ehemaliger Regierungsrat, anerkennt die logistischen Vorteile, die die Zusammenlegung unter anderem aller kantonalen Fachkonferenzen unter einem Dach verspreche. Nicht nur Freude löst bei ihm die Aussicht auf mehr kantonales Lobbying und auf eine «parallele Ständesvertretung» aus. Wenn es schon um eine Stärkung der Interessenvertretung der Kantone in Bern gehe, dann sollte diese im Ständerat selber verwirklicht werden. Freilich dächten nicht alle so wie er, sagt Hofmann. Auch in der kleinen Kammer, in der es keine Fraktionen gibt, stelle er zunehmend Tendenzen zum «Fraktionsdenken» fest. Im Urteil bleibt Hofmann zurückhaltend; je nach Ausgestaltung und gelebter Praxis könne die neue KdK-Institution auch eine fruchtbare Lösung bringen.

Sache der Kantone

Auch wenn die im Ständerat verbreitete Skepsis ernst zu nehmen ist – erinnert werden muss jedenfalls an die in der Bundesverfassung verankerte Schranke gegen überbordende Versuche der Einflussnahme von aussen, also auch seitens der Kantone: «Die Mitglieder der Bundesversammlung stimmen ohne Weisungen», heisst es in Artikel 161 unter der Überschrift Instruktionsverbot. In einem Staat, in dem nach wie vor die Kompetenzvermutung zugunsten der Kantone gilt, sollte es in erster Linie diesen selbst überlassen sein, wie sie sich im Hinblick auf ihre Wahrnehmung und ihren Einfluss in Bundesbern organisieren. Der Nationalrat, der diesem Konfliktfeld naturgemäss weniger nahe steht, gibt sich hier möglicherweise gelassener.

Erst Anfang Monat hat dessen Staatspolitische Kommission einen Vorstoss von Ulrich Schlüer (svp., Zürich) mit 14 zu 0 Stimmen bei 6 Enthaltungen abgelehnt, der eine Verfassungsgrundlage für Stellung, Funktion und Kompetenzen der KdK forderte. Der Initiator hatte beklagt, dieses Gremium wirke ohne eindeutige Legitimation zunehmend «im Namen der Kantone» auf die eidgenössische Politik ein. Die Kommission begründete ihr Nein damit, die KdK sei eine Angelegenheit der Kantone, in die sich der Bund nicht einmischen sollte. Es sei im Gegenteil zu begrüssen, wenn die Kantone ihre Interessen in einer Institution koordinierten.

Im repräsentativen Bau unter einem gemeinsamen Dach

kfr. Bern, 10. April

Die Kantonsregierungen haben für das «Haus der Kantone» in der Bundesstadt an der Speichergasse 6 einen Standort gefunden, der ihren Bedürfnissen entgegenkommt: Er liegt nahe beim Bahnhof und beim Bundeshaus. Das Bauwerk mit historischem Hintergrund wurde von 1891 bis 1893 im Auftrag der Direktion für Eidgenössische Bauten erstellt und um 1940 durch zwei Flügel ergänzt. Es war das erste Gebäude der Generaldirektion der PTT sowie bis 1907 auch Domizil des Patentamts und damit Arbeitsplatz von Albert Einstein. Zuletzt diente das Haus, dessen Mittelbau unter Denkmalschutz steht, der Swisscom als Verwaltungsgebäude. Die heutige Eigentümerin ist die Winterthur Lebens; sie hat – unabhängig von der künftigen Meterschaft – Anfang März mit dem Umbau im Innern begonnen.

Bündelung der Kräfte – starker Auftritt

Die Konferenz der Kantonsregierungen begründet ihren Grundsatzentscheid für die Realisierung des Projekts mit der «Notwendigkeit einer weiteren Verstärkung der horizontalen und vertikalen Koordination in der Bundesstadt». Die Bündelung der bisher auf mehrere Standorte ver-

streuten Dienste (mit insgesamt 175 Beschäftigten) unter einem Dach ermögliche überdies eine wirkungsvollere Zusammenarbeit auf politischer und technischer Ebene – etwa im Rahmen der 15 interkantonalen Konferenzen der Fachdirektoren und auch innerhalb der KdK. Man erwartet davon Synergien in der Informatik, beim Übersetzungsdienst oder beim Empfang. Das soll letztlich den gemeinsamen Auftritt der Kantone gegenüber dem Bund und gegenüber wichtigen privaten Organisationen stärken.

Bis zum definitiven Entscheid am 22. Juni will die KdK allerdings noch über die voraussichtlichen Mietkosten von 1,76 Millionen Franken pro Jahr – 500 000 Franken mehr, als die derzeitige dezentrale Lösung kostet – verhandeln; als Ziel nennt sie klar günstigere Konditionen. Auch die Umbaukosten von 6,5 Millionen Franken sollen noch optimiert werden. Als Einzugstermin gilt vorerst der 1. Juli 2008.

Das die Eigentümerin weiterhin Mieter für moderne Büroräume sucht – es geht noch um 5500 Quadratmeter –, überrascht die KdK nicht. Ihr Sekretär Canisius Braun sieht sie allerdings bei den Verhandlungen in einer guten Ausgangslage. Die Konferenz der Kantonsregierungen sei ein einziger, solventer Mieter, der nach heutiger Einschätzung mindestens 20 Jahre bleibe. Beim Preis sei auch in Rechnung zu stellen, dass die neue Struktur für die Fachkonferenzen zu vielen Vereinfachungen und Vorteilen führe.

5600 Quadratmeter für flexible Nutzung

Das künftige «Haus der Kantone» umfasst ein Unter- und ein Erdgeschoss sowie fünf Obergeschosse mit über 6100 Quadratmetern Fläche. Davon stehen rund 5600 Quadratmeter für Büros und Konferenzräume zur Verfügung; der Rest entfällt auf Lager und Archiv. In der Beschreibung wird hervorgehoben, dass der Bau über sehr schöne historische Interieurs verfüge. Wichtig sei zudem, dass die grosszügige Tragstruktur eine flexible Büronutzung erlaube. Dafür bürgt ein über die Landesgrenzen hinaus bekannter Name: Projektverfasser war der Ingenieur und Brückenbauer Robert Maillart. Er hatte auch das Tragwerk der Berner Lorrainebrücke geplant, und diese ist immerhin seit 1929 in Betrieb.

Weiterer Artikel Seite 15



Die beiden Regierungsräte Lorenz Bösch (Schwyz) und Markus Notter (Zürich) beklagen sich über mehr Arbeit verbunden mit weniger Kompetenzen.

PETER KLAUNZER / KEYSTONE

Das Unbehagen an der Europapolitik

Kantonsregierungen mit Vorbehalten für den bilateralen Weg

Nach dem Bundesrat haben jetzt auch die 26 Kantonsregierungen den EU-Beitritt von einem Ziel zur langfristigen Option degradiert. Sorgen macht ihnen der schleichende Kompetenzverlust durch die Integration in die EU, aber vor institutionellen Reformen schrecken sie zurück.

sig. Bern, 10. April

In einem Strategiepapier bezeichnete die Konferenz der Kantonsregierungen (KdK) den bilateralen Weg vor drei Jahren «mittel- und längerfristig nicht als geeignete, zukunftsgerichtete Option». Eine Mehrheit der Kantone wollte «zu gegebener Zeit» Beitrittsverhandlungen mit der EU aufnehmen. Am Dienstag nun hat die KdK «ihre konsolidierte Haltung» zur Europapolitik vorgestellt. Im Unterschied zum letzten Bericht fiel der Beschluss einstimmig. Der bilaterale Weg erhält etwas bessere Noten, und der EU-Beitritt ist, im Einklang mit dem Europa-Bericht des Bundesrats, nur eine Option und kein strategisches Ziel mehr.

Keine Option befriedigend

Die neuen Formulierungen bedeuten keinen fundamentalen Meinungsumschwung, sondern allenfalls eine Akzentverschiebung nach dem erfolgreichen Abschluss der Bilateralen II. Begeistert vom bilateralen Weg sind die Kantone immer noch nicht. Im Kleingedruckten fordern sie einerseits eine Eventualplanung für den Fall eines EU-Beitritts. Andererseits unterstützen sie neue bilaterale Abkommen mit der EU nur noch wenn unbedingt nötig, weil dadurch tendenziell die Souveränität der Kantone untergraben werde.

Die Übernahme von EU-Recht, die gemischten Ausschüsse und die Rechtsunsicherheit bis zum Inkrafttreten einer neuen Regelung bedeuten aus kantonaler Sicht vor allem mehr Arbeit, weniger Kompetenzen. Dieser Verlust an Einfluss und Gestaltungsmöglichkeiten scheint die Kantone mehr zu beschäftigen als die Wahl zwischen Beitritt und Bilateralismus. Die Probleme seien in beiden Fällen ähnlich, sagte der Zürcher Regierungsrat Markus Notter (sp.), Vorsitzender der Europakommission der KdK. Aus Sicht der vollziehenden Kantone habe «der EU-Beitritt schon ein bisschen angefangen».

Für den KdK-Präsidenten, den Schwyzer CVP-Regierungsrat Lorenz Bösch, ist weniger die Umsetzung der Verträge das Problem als die fehlende Mitwirkung der Kantone in der Aussenpolitik. In diesem Punkt ist das Europa-Papier allerdings unverbindlich bis diffus. Die frühzeitige Einbindung der Kantone ist keine neue Forderung und teilweise auch erfüllt. Der Wunsch, jederzeit informiert oder gar dabei zu sein, stösst an praktische Grenzen; etwa im Bereich der Geheimhaltung in der Verhandlungsdiplomatie oder der Tatsache, dass die KdK-Mitglieder nur im Nebenamt Europapolitik betreiben.

In der Europapolitik mehr mitreden würde auch bedeuten, sich selber entsprechend zu organisieren. Auf die Frage, ob die Kantone die einseitige Einführung des Cassis-de-Dijon-Prinzips befürworten würden, mussten die KdK-Vertreter passen. Die Konferenz ist nicht befugt, «konsolidierte» Stellungnahmen abzugeben, weil sie lediglich auf einem Verwaltungsvertrag beruht. Im neuen Europa-Papier hält die KdK nur in abstrakter Form fest, dass gegenseitige Vereinbarungen nach Möglichkeit dem autonomen Nachvollzug vorzuziehen seien. Die KdK ist zwar tendenziell gegen neue bilaterale Abkommen, kann aber gar nicht beschliessen, ob sie einen Vertrag zur Epidemienbekämpfung oder zum Agrarfreihandel unterstützt oder nicht.

Reform des Ständerats kein Thema

Ein altes Projekt, die KdK mit einer interkantonalen Vereinbarung abzustützen, ist nach Angaben von Roland Mayer, Leiter Aussenpolitik der KdK, wieder in den Hintergrund gerückt. Stattdessen sollen auch die kantonalen Parlamente «in geeigneter Weise» in die Europa-Politik eingebunden werden, wie es im Strategiepapier der KdK heisst. Wie das konkret funktionieren soll, bleibt offen. Die Option, die seit 1848 existierende Parlamentskammer der Kantone zu reformieren und stärker in die Aussenpolitik einzubeziehen, hat die KdK schon vor Jahren verworfen. Ablehnend stehen die Kantonsregierungen auch dem geplanten Rahmenabkommen mit der EU entgegen. Sie befürchten, eine Zusammenlegung der Verträge und ein grosser Gemischter Ausschuss würde ihre Einflussmöglichkeiten weiter schmälern.

Besuch Calmy-Reys in Polen

Gespräche über Kosovo, Finanzhilfe und Steuerfragen

U. Sd. Prag, 10. April

Bundespräsidentin Micheline Calmy-Rey ist am Dienstag, von Estdad her kommend, in der polnischen Hauptstadt Warschau eingetroffen. Ihre Gesprächspartner an diesem Tag waren Präsident Lech Kaczynski, Regierungschef Jaroslaw Kaczynski, Aussenministerin Anna Fotyga sowie die Ministerin für Regionalentwicklung, Grazyna Gesicka. Zu den Schwerpunktthemen, die in den Unterredungen mit den Kaczynskis und Fotyga zur Sprache kamen, gehörten die schweizerische Position zu Kosovo sowie der Streit zwischen Bern und Brüssel bezüglich der Kantonssteuern. Wie ein Sprecher des EDA in Warschau sagte, erläuterte Calmy-Rey ihren Gesprächspartnern, weshalb die Schweiz sich schon früh für eine Unabhängigkeit Kosovos ausgesprochen hat und warum man in Bern über die Stellungnahme der EU-Kommission «erstaunt» ist – erstaunt über die Form ebenso wie über die Substanz.

Die Staaten Ostmitteleuropas sind, was den Steuerstreit zwischen Bern und Brüssel angeht, zweifellos so etwas wie die natürlichen Allianzpartner der Schweiz. Dies zum einen, weil sie – Polen bildet hier die Ausnahme – von ähnlicher Grösse sind, zum andern, weil etliche von ihnen seit Jahren eine Steuerpolitik verfolgen, die in der EU ebenfalls auf harte Kritik gestossen ist. Dass

Länder wie die baltischen Staaten, die Slowakei und Ungarn zum Teil niedrige Einheitssteuern auf persönliche Einkommen eingeführt und damit ganz offensichtlich grosse Erfolge erzielt haben, hat beispielsweise den früheren deutschen Kanzler Schröder zu etlichen Unmutsäusserungen veranlasst. Dem schweizerischen Standpunkt in dieser Frage wird im Osten Europas weit mehr Sympathie entgegengebracht als im Westen, und es ist erfreulich, dass Bern (endlich) zu realisieren scheint, dass man mit aktivem Bilateralismus in dieser Region nicht nur äusserst attraktive Geschäftspartner, sondern auch tüchtige Mitstreiter in einer heiklen Frage rekrutieren kann.

Mit Gesicka besprach die Bundespräsidentin den Erweiterungsbeitrag, mit dem die Schweiz in den zehn neuen EU-Ländern die Härten des Systemübergangs abfedern will und von dem Polen, seiner Grösse wegen, rund die Hälfte erhalten wird. Calmy-Rey informierte Gesicka über die Modalitäten der Hilfe und legte die nicht überall verstandenen Prozeduren der Entscheidungsfindung in der Schweiz dar, wo die «Kohäsionsmilliarde» vom Parlament ja noch gutgeheissen werden muss. Bern hofft, dass mit der Umsetzung des Programms, von dem arme periphere Regionen besonders profitieren sollen, bis Ende Jahr begonnen werden kann.

INHALT

Wenn der Computer «manipuliert»

Das Bundesverwaltungsgericht verteilt mittels Computer die Dossiers auf Referenten und Richter, um Manipulationen auszuschliessen. 14

Entscheidende erste drei Monate

Wer nach drei Monaten Arbeitslosigkeit keine neue Stelle gefunden hat, für den sinken die Erfolgschancen auf dem Arbeitsmarkt deutlich. 15

Kantone und die Berner Willensbildung

Bald soll entschieden werden, ob die Kantone in der Bundeshauptstadt eine gemeinsame Unterkunft beziehen sollen. 15

Euro-Airport wächst weiter

Die vor vier Jahren initiierte neue Strategie beschert dem Euro-Airport steigende Wachstumsraten bei Passagieren und Fracht. 17