

## Föderalismus

## 5000 Seiten Gesetze und Verordnungen

**Im Rahmen der schweizerischen Regierungskonferenz in Interlaken, an der Regierungsmitglieder aller Kantone dabei waren, hat Landammann Beat Villiger ein viel beachtetes Referat zum Thema Föderalismus gehalten. Wir veröffentlichen eine leicht gekürzte Version.**

**Beat Villiger**

Zur Zentralisierung gibt es einen Zwillingsbegriff – und der heisst: Bürokratisierung. Nicht wenige Politikerinnen und Politiker glauben an den Sinn des staatlichen Eingriffs und verlangen Gesetze, wollen die Alltagswelt durchregulieren und kontrollieren und zentralisieren. Eine Vorschrift kommt mal aus dieser Stadt, mal aus jenem Kanton, und munter fließen die Regelungen aus der Bundesverwaltung – vielfach ohne politische Diskussion. Die Folge: Unser Staat gibt Jahr für Jahr allein auf Bundesebene 5000 Seiten an Gesetzen und Verordnungen von sich – Tendenz stetig steigend.

**Warnende Stimmen ernst nehmen**

Zu diesem Trend kommt die Ökonomisierung der Gesellschaft. Der Geist der Zeit ruft

**«Ich misstrauemanchen Verordnungen und Vorschriften mit Zentralisierungscharakter.»**

nach Fusion und Zentralisation. Im Vordergrund stehen der Gedanke der Effizienz und der Wunsch nach Kosteneinsparung, und lautstark hallt der Ruf nach produktions-technischen Vorteilen und positiven Grösseneffekten, sogenannten Skalenerträgen. Das tönt gut und leuchtet auf den ersten Blick ein. Doch wer genauer hineinzoomt, der erkennt bald, dass die latente Skepsis nicht unbegründet ist und warnende Stimmen ernst zu nehmen sind. Vorschneide Entscheidungen verkennen das subtile föderative Netzwerk, und sie missachten das Direkt-demokratische sowie die feine Korrelation von Kompetenz und Verantwortung als Basis unseres demokratischen und rechtsstaatlichen Systems.

Charakteristisch für unser Land ist das Kleinräumige und Vielgestaltige, das bunte Mosaik öffentlicher und privater

**«Die heutige Problemlage benötigt weder Fusionen noch Zentralisierung.»**

Institutionen und Strukturen. Ein Land mit Eigenheiten und Eigenarten, von aussen schwer verständlich, innen dezentral organisiert und bürgernah konzipiert.

**Eine Gegenposition aus Überzeugung**

Doch der Trend muss nicht unser Freund sein. Darum die Gegenposition aus persönlicher Überzeugung: Ich glaube an die interkantonale Kooperation, ich vertraue der regionalen und nationalen Zusammenarbeit, doch ich misstrauemanchen Verordnungen und Vorschriften mit Zentralisierungscharakter. Regulatoren vernachlässigen und beengen die Freiheit und verkennen das Subsidiaritätsprinzip.

Die Zivilisationsdynamik ist beschleunigt, der Wandel rasant und konstant. Das sehen wir alle. Darum verlangt der Schweizer Föderalismus verstärkte Kooperation innerhalb der Regionen; er fordert eine unkomplizierte und unbürokratische Zusammenarbeit. Die heutige Problemlage benötigt weder Fusionen noch Zentralisierung. Das sagt auch die Wissenschaft – und die Erfahrung aus unserer Zentralschweizer Kooperation mit rund 20 gemeinsamen Projekten. Anhand von drei Beispielen zeige ich auf, unter welchen Bedingungen Kooperationen erfolgreich sein können.

**Gescheiterte und gelungene Konkordate**

Die Pädagogische Hochschule Zentralschweiz (PHZ) startete Anfang 2001 als Zentralschweizer Konkordatsprojekt. An drei Hochschulen sollten Lehrerinnen und Lehrer ausgebildet werden: in Luzern, in Goldau und in Zug. Ein kompliziertes Konstrukt mit drei Standorten und sechs Trägerkantonen, einem gemeinsamen Konkordatsrat und einer Direktion – und vielen Geldströmen und Querschnitten. Das Konkordat wurde in allen kantonalen Parlamenten debattiert und verabschiedet. Die Nachfrage nach dem Ausbildungs- und Dienstleistungs-

angebot war gross. Doch dem Konstrukt mangelte die innere Kohärenz und zum Teil die Akzeptanz. Die integrative Kraft der Gesamtführung war schmal, die Kooperation brüchig und der Preis hoch. Im Juni 2010 kündigte der Kanton Luzern das Konkordat PHZ auf Ende Juli 2013.

**Keine klare Führung**

Die übrigen Trägerkantone der PHZ konnten und wollten ohne den grössten Kanton das Konkordat nicht weiterführen. Es wurde auf den 31. Juli 2013 aufgelöst. Die drei bisherigen Hochschulen werden seither als eigenständige Pädagogische Hochschulen weitergeführt – unter kantonalen Souveränität.

Mögliche Gründe für dieses Beispiel eines nicht gelungenen Konkordats: Die Führung war nicht klar, die Verantwortlichkeit ebenso wenig und der zentripetale Aufwand überdimensioniert gross. Das Scheitern war nicht vorprogrammiert, aber bald einmal abzusehen und die Auflösung weder Überraschung noch Unglück. Die Fortsetzung unter kantonalen Hoheit gewinnt an Fahrt, die Autonomie ist gestärkt und die Vitalität der Einzelschulen gross. Die neue Vielfalt belebt.

Ein zweites Beispiel: Das Polizeikonkordat Zentralschweiz. Seit Anfang 2011 haben wir in der Zentralschweiz ein Polizeikonkordat, verabschiedet von allen sechs Kantonsregierungen und den kantonalen Parlamenten. Die bisherige Hilfeleistung aus Vorgängerkonkordaten wurde erweitert. Die neue interkan-

**«Wir müssen diese Spannung aushalten und daraus die Spannkraft für das politisch Mögliche gewinnen.»**

tonale Übereinkunft über die grenzüberschreitende polizeiliche Zusammenarbeit regelt die hoheitlichen Funktionen. Sie sind übertragbar. Leistungen werden abgeboten, und um die Preise wird gerungen; die kantonalen Zuständigkeiten bleiben gewahrt.

Sie funktioniert, diese Zusammenarbeit der variablen Geometrie. Und sie bringt konkrete Ergebnisse. So sind in den Bereichen Intervention, Ordnungsdienst, Logistik,



Setzt sich für starke Kantone und weniger Zentralisierung ein: Landammann Beat Villiger.

Foto Stefan Kaiser / Neue ZZ

einfacher geführt werden, als mit elf Regierungsmitgliedern, mit elf Kommandanten, mit Kontrollvertretern der Parlamenten und einem Direktorium mit Verwaltung? Wer ist letztlich verantwortlich? Es darf ja nicht so sein wie bei Agatha Christie, wo alle ein Messer in die Hand nehmen, damit niemand verantwortlich ist. Es funktioniert, doch nicht in optimaler und wünschenswerter Weise. Eben: Es klappt irgendwie. Doch irgendwie ist zu wenig. Solche Fragen müssen wir prüfen, insbesondere bei neuen Zusammenarbeitsmodellen, wie zum Beispiel bei neuen interkantonalen Haftanstalten.

Fazit: Wir erleben in der Zentralschweiz einen dynamischen Föderalismus – mit Gelingen und Misslingen, mit Inspirationen und Irritationen – eine Kooperation nicht ohne Spannung, zum Beispiel zwischen Dynamik und Struktur. Wir müssen diese Spannung aushalten und daraus die Spannkraft für das politisch Mögliche gewinnen. Das Polizeikonkordat Zentralschweiz ist bestes Beispiel. Es gäbe deren mehr.

**Es braucht eine klare Kompetenzteilung**

So kann man zusammenfassen: Interkantonale Kooperation und Koordination ja, aber mit klarer Kompetenzteilung. Die Arbeit lässt sich aufteilen, nicht aber die Verantwortung.

Sie ist klar zu regeln und zu delegieren, am besten kantonal. Darauf ist zu achten. Sonst schafft die künstlich konstruierte Komplexität nur zusätzlichen Koordinationsbedarf, ohne die Wirkkraft zu erhöhen. Evident ist die Gefahr negativer Grösseneffekte.

Zudem sind die feingliedrigen Strukturen zu beachten: Das Dezentrale bindet die Politik enger an die Bürgerpräferenzen und wirkt so wohlfahrtssteigernd. Das konsequente Handeln im Subsidiaritätsprinzip stärkt die Selbstverantwortung der Bürgerinnen und Bürger und ihr Interesse am politischen Gemeinwesen: ein subtiles Gut, dem Sorge zu tragen ist. Und zu den Konstanten der Schweiz zählt das Kapital einer bürgernahen und bedarfsgerechten Politik über den gelebten Föderalismus. Dieser Pfeiler trägt zur Stabilität und damit auch zur Prosperität unseres Landes bei.

Der Autor ist Landammann des Kantons Zug und war Präsident der Zentralschweizer Regierungskonferenz (ZRK) 2012/13.

Überlauf von Notrufen, Redundanz der Einsatzleitzentrale und Ausnahmetransporte interkantonale Vereinbarungen gestützt auf das Konkordat bereits abgeschlossen worden oder befinden sich in der Pipeline.

Mögliche Gründe für dieses Beispiel eines gelungenen Konkordats: Die Kooperation ist einfach, transparent, die Zuständigkeit geregelt, die Nahtstellenproblematik ist gelöst und die kantonale Souveränität gewährleistet.

Ein drittes Beispiel: Die Interkantonale Polizeischule Hitzkirch. Sie ist ein interkantonales Projekt. Träger dieses polizeilichen Aus- und Weiterbildungszentrums sind elf Konkordatskantone der Zentral- und Nordwestschweiz, der Aargau, die beiden Basel, dazu

**Höhere Anforderungen an die Berufsbildung**

Elf Kantone unter einen Hut zu bringen und den verschiedenen Ansprüchen und Vorstellungen zu genügen, das ist nicht einfach. Aber letztlich können dadurch höhere Anforderungen an die Berufsausbildung erfüllt werden, es können Kosten eingespart und es kann im Bereiche der Sicherheit ein Mehrwert geschaffen werden. Die Aufgabe ist komplex. Eine Frage stellt sich immer wieder: Könnte eine solche Einrichtung nicht

Anzeige



Franz G. (73), Klient vom Rotkreuz-Entlastungsdienst

**Pflegen Sie Angehörige?  
Wir entlasten Sie.**

041 710 59 46

www.srk-zug.ch

Schweizerisches Rotes Kreuz  
Zug