



*Der Föderalismus ist auch ein wirksames Instrument zur Beschränkung der Macht von Institutionen und Personen (Ausschnitt aus einem Mosaik in der Kuppelhalle des Bundeshauses).*

EDI ENGELER / KEYSTONE

## Konferenzen – eine sprudelnde Quelle für Missverständnisse

*Corona setzte den Föderalismus einem heftigen Bashing aus. Doch das Problem ist nicht der Föderalismus, das Problem sind die verwischten Kompetenzen zwischen den Kantonen und den Regierungskonferenzen. Hier braucht es Klärung.  
Gastkommentar von Jacqueline Fehr*



Nach der Pandemie ist vor der Analyse. Ein Bereich, der immer wieder Anlass zu Diskussionen gegeben hat, ist der Föderalismus. Dieser hatte in den letzten zwei Jahren einen schweren Stand. Dabei stand die Lautstärke der Föderalismus-Kritik allerdings in einem merkwürdigen Kontrast zu ihrer Substanz. Gerade in der Ausnahmesituation einer Pandemie zeigten sich die Qualitäten der föderalen Struktur. Etwa deren Laborcharakter: In einem föderalen System können parallel verschiedene Lösungsansätze getestet werden. Das fördert die Innovation. Viele kreative Ideen hatten ihren Ursprung in den Kantonen, etwa die Bündner Masentests oder das Basler Dreidrittel-Modell für Geschäftsliegenschaften oder unser Zürcher Modell zur Unterstützung von Kulturschaffenden.

Der Föderalismus ist auch ein wirksames Instrument zur Machtbeschränkung. Er zwingt alle Akteure zum Dialog. Die Argumente müssen offengelegt und die Absichten transparent gemacht werden. Das politische System steht dank dem Föderalismus unter ständiger Rechenschaftspflicht.

Das föderale System hat aber auch Schwächen. Diese manifestierten sich in den Pandemie Jahren deutlich. Die grösste Problemzone sind die horizontalen Strukturen. Um die Koordination zwischen den Kantonen zu erleichtern, gibt es zu vielen Themen sogenannte Konferenzen. Während der Pandemie war vorab die Gesundheitsdirektorenkonferenz (GDK) gefordert. Analog dazu gibt es für die Bildung die Erziehungsdirektorenkonferenz (EDK) oder für den Sicherheitsbereich die Konferenz der Justiz- und Polizeidirektorinnen und -direktoren (KKJPD). Über allen steht noch die Konferenz der Kantonsregierungen (KdK). Diese Konferenzen sollen den Austausch und die Koordination zwischen den Kantonen fördern. Mit den sogenannten Konkordaten haben sie zudem die Möglichkeit, in die Rechtsordnung der Kantone einzugreifen. Das bekannteste Beispiel ist das Harmos-Konkordat, mit dem die EDK die Harmonisierung der Volksschule vorangetrieben hat.

Die kantonalen Parlamente stehen den Konkordaten meist skeptisch gegenüber. Ihnen bleibt nur noch, über den fertig ausgehandelten Vertrag zu befinden. Änderung können keine mehr vorgenommen werden. Hier zeigt sich ein erstes Demokratiedefizit der Konferenzen.

Ein zweites Demokratiedefizit rückte während der Pandemie ins Blickfeld. Die Konferenzen, vor allem die GDK, begannen plötzlich im Namen der Kantone zu sprechen. Dazu war diese jedoch nicht legitimiert. Wer nämlich im Vorstand der GDK

sitzt und über die jeweiligen Positionierungen beschliesst, ist mehr oder weniger zufällig. Es ist also nicht so, dass die Haltung der GDK die Haltung der Kantone zum Ausdruck bringt. Die Meinung der Kantone wird durch die Beschlüsse ihrer Regierungen gebildet. Die Regierungen sind in allen 26 Kantonen vom Volk gewählt und widerspiegeln damit auch die unterschiedlichen Befindlichkeiten in den einzelnen Regionen. Die GDK war und ist also nicht das Sprachrohr der Kantone – auch wenn in der Öffentlichkeit dieser Eindruck bestand.

Vielmehr war das schwer durchschaubare Geflecht an kantonalen Konferenzen und die schwie-

**Hätte der Bundesrat nicht nur die Position der GDK, sondern auch jene der Kantone berücksichtigt, wäre es nicht zum «Terrassenstreit» gekommen.**

rige Abgrenzung zwischen den Aufgaben der Konferenzen und den Aufgaben der Kantone eine sprudelnde Quelle für Missverständnisse. Dadurch geriet der Föderalismus in Verruf, was falsch ist. Denn das Problem ist nicht der Föderalismus, das Problem sind die verwischten Kompetenzen. Daran müssen wir als Kantone arbeiten. Und zwar in zwei Punkten. Erstens: Konkordate sollen zurückhaltend beschlossen werden. Sie haben dort ihre Berechtigung, wo es eine Balance zwischen einer gewissen Harmonisierung mit gleichzeitigen Spielräumen für regionale Eigenheiten braucht. Wenn es wirklich um Einheitlichkeit geht, sind Bundesgesetze zweckmässiger und demokratischer. Und wo die Kantone ihre Souveränität behalten sollen, reichen Mustervorlagen der Konkordate.

Zweitens müssen sich die Konferenzen darauf beschränken, die Kantone bei der Entscheidungsfindung zu unterstützen – zum Beispiel mit Musterstellungen. Sie dürfen aber nicht im Namen der Kantone die kantonalen Entscheidungsgremien übersteuern oder gar ersetzen. Hier ist der Bund gefordert. Will er sich ein Bild von der Haltung der Kantone machen, darf er sich nicht auf die Konferenzstellungnahme beschränken. Er muss sich die Mühe machen, die Regierungsbeschlüsse der Kantone einzubeziehen. Hätte der Bundesrat nicht nur die Position der GDK, sondern auch jene der Kan-

# Neue Zürcher Zeitung

Neue Zürcher Zeitung  
8021 Zürich  
044/ 258 11 11  
<https://www.nzz.ch/>

Medienart: Print  
Medientyp: Tages- und Wochenpresse  
Auflage: 87'908  
Erscheinungsweise: 6x wöchentlich



Seite: 18  
Fläche: 72'761 mm<sup>2</sup>



Kanton Zürich  
Direktion der Justiz und des Innern

Auftrag: 3001119 Referenz: 84258624  
Themen-Nr.: 340.009 Ausschnitt Seite: 3/3

tone berücksichtigt, wäre es nicht zum «Terrassenstreit» gekommen. Denn schon vor dem Bundesratsentscheid war klar, dass die Bergregionen die Schliessung der Terrassen nicht mittragen werden.

Die ausserordentliche Lage überträgt kantonale Kompetenzen an den Bund. Sie sollte in einer nächsten Krise so lange andauern, bis der Zeitdruck so weit abgenommen hat, dass wieder eine sorgfältige Absprache zwischen Bund und Kantonen möglich ist. Das Zwischending – gemischte Kompetenzen ohne wirkliche Zusammenarbeit, weil die Zeit fehlt oder die Vorausschau nicht funktioniert – war die Schwachstelle in der Pandemiebekämpfung. Die Notlösung über die GDK hat nicht funktioniert.

—  
**Jacqueline Fehr** ist Zürcher Regierungsrätin und leitet die Direktion der Justiz und des Innern.