

Michael Strebel

# Exekutivföderalismus in der Schweiz?

Einbezug der Parlamente  
bei interkantonalen Vereinbarungen



Nomos

Michael Strebel

# **Exekutivföderalismus in der Schweiz?**

Einbezug der Parlamente  
bei interkantonalen Vereinbarungen



**Nomos**

Diese Publikation wurde gefördert durch die Schweizerische Gesellschaft für Parlamentsfragen (SGP).

**Die Deutsche Nationalbibliothek** verzeichnet diese Publikation in der Deutschen Nationalbibliografie; detaillierte bibliografische Daten sind im Internet über <http://dnb.d-nb.de> abrufbar.

Zugl.: Hagen, Univ., Diss., 2013

ISBN 978-3-8487-1371-4 (Print)

ISBN 978-3-8452-5393-0 (ePDF)

1. Auflage 2014

© Nomos Verlagsgesellschaft, Baden-Baden 2014. Printed in Germany. Alle Rechte, auch die des Nachdrucks von Auszügen, der fotomechanischen Wiedergabe und der Übersetzung, vorbehalten. Gedruckt auf alterungsbeständigem Papier.

## Inhaltsverzeichnis

|  |    |
|--|----|
| Abbildungsverzeichnis  | 23 |
| Tabellenverzeichnis  | 27 |
| Abkürzungsverzeichnis  | 33 |
| 1. Einleitung  | 41 |
| 1.1. Forschungsfeld und -stand: Die horizontale<br>Zusammenarbeit der kantonalen Exekutiven und die<br>Beteiligung der kantonalen Legislativen bei<br>interkantonalen Vereinbarungen | 43 |
| 1.1.1. Theoretischer Bezug dieser Untersuchung: der<br>Föderalismus  | 43 |
| 1.1.2. Gründe für die Zusammenarbeit der Kantone   | 51 |
| a) Überschneidung der Kantonsgrenzen mit den<br>Lebens- und Wirtschaftsräumen  | 51 |
| b) Problemstellungen gehen über politische<br>Entscheidungsräume hinweg  | 52 |
| c) Neugestaltung des Finanzausgleichs (NFA)  | 53 |
| 1.1.3. Übersicht über interkantonale Vereinbarungen  | 54 |
| 1.1.4. Zusammenarbeit der Kantone mit dem Ausland  | 60 |
| 1.1.5. Inhaltliche Dimension: Bedeutung von<br>interkantonalen Vereinbarungen in der politischen<br>Arena  | 61 |
| 1.1.6. Wissenschaftliche Publikationen zur<br>interkantonalen Zusammenarbeit und neuere<br>Entwicklungen   | 71 |
| a) Definition Aussenbeziehungen und<br>Aussenpolitik der Kantone und deren<br>Wahrnehmung  | 72 |
| b) Gewaltenteilung bei interkantonalen<br>Vereinbarungen   | 85 |

*Inhaltsverzeichnis*

|        |  |     |
|--------|--|-----|
| c)     | Exekutivföderalismus, theoretische Konzepte zum Horizontalföderalismus und die sich daraus ergebenden Fragestellungen in Bezug auf interkantonale Vereinbarungen | 87  |
| d)     | Unterschiede in der parlamentarischen Phase bei einem innerkantonalen Gesetz und einer interkantonalen Vereinbarung  | 95  |
| e)     | Funktion und Aufgaben der Legislative bei interkantonalen Vereinbarungen   | 107 |
| 1.2.   | Fragestellungen  | 117 |
| 1.2.1. | Übergeordnete Fragestellung  | 117 |
| 1.2.2. | Abgeleitete Fragestellungen  | 121 |
| 1.3.   | Methode und Quellen  | 125 |
| 1.4.   | Aufbau der Arbeit  | 130 |
| 2.     | Kantonsparlamente im kooperativen Föderalismus   | 135 |
| 2.1.   | Politisches Profil der Kantone   | 135 |
| 2.2.   | Kantonales politisches System  | 142 |
| 2.2.1. | Parteipolitische Zusammensetzung der Legislativen  | 142 |
| 2.2.2. | Fraktionen – innerparlamentarische Struktur der Legislativen   | 145 |
| 2.2.3. | Parteipolitische Zusammensetzung der Exekutiven  | 146 |
| 2.2.4. | Struktur der Legislativen und Exekutiven und das politische System der Gliedstaaten  | 147 |
| 2.3.   | Funktionen der Legislativen: Blick in die Parlamentsforschung, Beurteilung durch die Parlamentarier und die Diskussion über die Parlamentsstruktur               | 158 |
| 2.3.1. | Funktionen der Legislativen  | 158 |
| a)     | Wahlfunktion   | 159 |
| b)     | Kontrolle der Exekutive  | 159 |
| c)     | Gesetzgebung   | 160 |
| 2.3.2. | Wertung der Parlamentsfunktionen durch die Parlamentarier: Gesetzgebung und Kontrollfunktion als wichtige Aufträge der Legislative                               | 161 |
| 2.4.   | Kommissionssysteme – die Legislativen arbeitsfähig machen  | 163 |

|        |  |     |
|--------|--|-----|
| 2.5.   | Parlamentarische Instrumente in ausgewählten Legislativen  | 164 |
| 2.5.1. | Legislative des Kantons Schaffhausen   | 165 |
| 2.5.2. | Legislative des Kantons Schwyz   | 166 |
| 2.5.3. | Legislative des Kantons Appenzell Innerrhoden  | 166 |
| 2.6.   | Direktdemokratische Instrumente in Bezug auf interkantonale Vereinbarungen   | 167 |
| 2.7.   | Ressourcen des Parlamentariers – eine Frage des Systems?   | 171 |
| 2.7.1. | Eingesetzte Ressourcen   | 171 |
| 2.7.2. | Milizsystem versus Berufsparlament?  | 172 |
| 2.8.   | Zwischenergebnis   | 177 |
| 2.8.1. | Stabilität der Kantone   | 177 |
| 2.8.2. | Bedeutung der Legislativen im kooperativen Föderalismus  | 177 |
| 2.8.3. | Kommissionssystem – für ein Arbeitsparlament elementar   | 178 |
| 2.8.4. | Milizsystem und Ressourcen   | 179 |
| 3.     | Kooperativer Föderalismus und interkantonale Vereinbarungen  | 181 |
| 3.1.   | Neugestaltung des Finanzausgleichs (NFA)   | 181 |
| 3.2.   | Ausgleich von Disparitäten   | 184 |
| 3.3.   | Reorganisation der Aufgabenteilung: Entflechtung der Aufgaben und der Finanzierung und zweckmässiger Zusammenarbeit bei gemeinsamen Aufgaben | 187 |
| 3.4.   | Verstärkte Zusammenarbeit der Gliedstaaten   | 190 |
| 3.4.1. | Allgemeinverbindlicherklärung  | 191 |
| 3.4.2. | Beteiligungspflicht  | 192 |
| 3.4.3. | Kontroverse um die Allgemeinverbindlichkeit und Beteiligungspflicht nach Art. 48 a Bundesverfassung  | 193 |
| 3.4.4. | Erlass rechtsetzender Bestimmungen durch interkantonale Organe   | 195 |
| 3.4.5. | Rahmenvereinbarung für die interkantonale Zusammenarbeit mit Lastenausgleich als Grundlage für die interkantonale Zusammenarbeit             | 197 |
| 3.4.6. | Interkantonale Vereinbarungen mit Lastenausgleich mit Bezug zum Neuen Finanzausgleich  | 208 |

*Inhaltsverzeichnis*

|        |  |     |
|--------|--|-----|
| 3.4.7. | Interkantonale Vereinbarung mit Lastenausgleich: Kantonale Unterschiede der Gesetzgebung – eine Fallanalyse          | 208 |
| 3.5.   | Interkantonale Vereinbarungen – ein gewolltes politisches Instrument? Beurteilung aus Sicht der Parlamentarier       | 215 |
| 3.5.1. | Regelung von zwei oder mehrere Gliedstaaten betreffenden Politikfeldern  | 215 |
| 3.5.2. | Regelung von Politikfeldern, die alle Gliedstaaten betreffen   | 216 |
| 3.5.3. | Interkantonale Vereinbarungen – ein gewolltes politisches Instrument! Ja, aber...                                    | 219 |
| 3.6.   | Zwischenergebnis   | 227 |
| 3.6.1. | Politikentflechtung und Politikverflechtung  | 227 |
| 3.6.2. | (Ver-)Stärkung der horizontalen Zusammenarbeit der Gliedstaaten und Möglichkeit der Verpflichtung zur Zusammenarbeit | 227 |
| 3.6.3. | Informations- und Mitwirkungsrechte der Legislative  | 228 |
| 3.6.4. | Ist die Unterscheidung von interkantonalen Vereinbarungen und Verwaltungsvereinbarungen noch zeitgemäss?             | 229 |
| 3.6.5. | Interkantonale Vereinbarungen – ein gewolltes politisches Instrument! Ja, aber...                                    | 230 |
| 4.     | Einbezug der kantonalen Legislativen bei interkantonalen Vereinbarungen: Verfassung, Gesetze und Konzepte            | 231 |
| 4.1.   | Übersicht der kantonalen Verfassungsbestimmungen   | 232 |
| 4.2.   | Analyse des Status quo der einzelnen kantonalen Legislativen   | 235 |
| 4.2.1. | Legislative des Kantons Zürich   | 235 |
| a)     | Einbezug der Legislative   | 235 |
| b)     | Gesetzliche Bestimmungen als Folge von parlamentarischen Vorstössen  | 236 |
| c)     | Einbezug der Sachkommission  | 238 |
| 4.2.2. | Legislative des Kantons Bern   | 244 |
| a)     | Funktion und Aufgaben der Oberaufsichtskommission  | 244 |
| b)     | Quo vadis Aussenbeziehungen?   | 250 |

|         |   |     |
|---------|---|-----|
| 4.2.3.  | Legislative des Kantons Luzern  | 254 |
|         | a) Einbezug der Legislative   | 254 |
|         | b) Parlamentarische Vorstösse zur Stärkung des Einbezugs  | 255 |
| 4.2.4.  | Legislative des Kantons Uri   | 256 |
|         | a) Revision I   | 256 |
|         | b) Revision II  | 257 |
|         | c) Einbezug der Legislative   | 258 |
| 4.2.5.  | Legislative des Kantons Schwyz  | 259 |
| 4.2.6.  | Legislative des Kantons Obwalden  | 260 |
| 4.2.7.  | Legislative des Kantons Nidwalden   | 261 |
|         | a) Einbezug nicht gesetzlich normiert   | 261 |
|         | b) Einbezug zum Zeitpunkt einer Vernehmlassung  | 261 |
| 4.2.8.  | Legislative des Kantons Glarus  | 262 |
| 4.2.9.  | Legislative des Kantons Zug   | 263 |
|         | a) Einbezug der Legislative   | 263 |
|         | b) «Arbeitspapier» für die Mitwirkung der Konkordatskommission  | 264 |
|         | c) Frühe parlamentarische Aktivität in Bezug auf die parlamentarische Mitwirkung bei interkantonalen Vereinbarungen | 268 |
| 4.2.10. | Legislative des Kantons Freiburg  | 270 |
|         | a) Stärkung des Kantonsparlamentes im Bereich der Aussenbeziehungen   | 270 |
|         | b) Parlamentarische Vorstösse zur stärkeren Mitwirkung  | 271 |
|         | c) Gesetz über die interkantonalen Verträge (VertragsG)   | 272 |
|         | d) Bestimmungen des VertragsG im Einzelnen  | 273 |
| 4.2.11. | Legislative des Kantons Solothurn   | 277 |
|         | a) Einbezug der Legislative   | 277 |
|         | b) Reformvorhaben   | 280 |
| 4.2.12. | Legislative des Kantons Basel-Landschaft  | 282 |
|         | a) Mitwirkung der Legislative   | 282 |
|         | b) Reichweite der parlamentarischen Mitwirkung  | 283 |
|         | c) Antrag zur Schaffung einer Kommission für Aussenbeziehungen: abgelehnt   | 285 |
| 4.2.13. | Legislative des Kantons Basel-Stadt   | 285 |
|         | a) Einbezug der Legislative   | 285 |



*Inhaltsverzeichnis*

|  |     |
|--|-----|
| b) Forderung nach einem Mitwirkungsgesetz  | 287 |
| 4.2.14. Legislative des Kantons Schaffhausen   | 288 |
| 4.2.15. Legislative des Kantons Appenzell Auserrhoden  | 290 |
| a) Einbezug bei der Aufnahme von<br>Vertragsverhandlungen  | 290 |
| b) Antrag auf eine Kommission für<br>Aussenbeziehungen und Parlamentsfragen  | 291 |
| 4.2.16. Legislative des Kantons Appenzell Innerrhoden  | 293 |
| 4.2.17. Legislative des Kantons St. Gallen   | 294 |
| a) Einbezug der Legislative  | 294 |
| b) Kommission für Aussenbeziehungen als<br>Oberaufsichtskommission   | 298 |
| c) Kommission für Aussenbeziehungen im<br>politischen Alltag   | 300 |
| 4.2.18. Legislative des Kantons Graubünden   | 304 |
| 4.2.19. Legislative des Kantons Aargau   | 304 |
| a) Einbezug der Legislative  | 304 |
| b) Parlamentarische Vorstösse zum Einbezug der<br>Legislative  | 305 |
| 4.2.20. Legislative des Kantons Thurgau  | 308 |
| a) Von «Marksteinen und Grundsatzfragen»...  | 308 |
| b) ... zur vorgezogenen Spezialkommission  | 309 |
| 4.2.21. Legislative des Kantons Tessin   | 311 |
| 4.2.22. Legislative des Kantons Waadt  | 311 |
| 4.2.23. Legislative des Kantons Wallis   | 312 |
| 4.2.24. Legislative des Kantons Neuenburg  | 313 |
| 4.2.25. Legislative der Republik und des Kantons Genf  | 314 |
| 4.2.26. Legislative der Republik und Kanton Jura   | 315 |
| 4.2.27. Zusammenfassung und Übersicht: Einbezug der<br>kantonalen Legislativen bei interkantonalen<br>Vereinbarungen | 315 |
| 4.3. Einbezug der Legislative: Synthese und Typologie  | 339 |
| 4.3.1. Einsetzung und Ablehnung einer spezifischen<br>Kommission: Darstellung der Entwicklungen                      | 339 |
| 4.3.2. Fachkommission versus spezifische Kommission<br>für die Behandlung interkantonaler<br>Vereinbarungen          | 341 |
| a) Einbezogene Kommission(en)  | 341 |

|        |  |     |
|--------|--|-----|
| b)     | Spezifika und Gemeinsamkeiten der Kommissionen auf organisatorischer und struktureller Ebene   | 342 |
| 4.3.3. | Kommissionssystem und Einbezug der Legislative   | 344 |
| 4.3.4. | Einbezug der Legislative – Synthese der gesetzlichen Bestimmungen und Konzepte   | 346 |
| 4.4.   | Mitwirkung der Kantone und der Legislative auf Bundesebene bei der Aussenpolitik und bei Staatsverträgen   | 348 |
| 4.4.1. | Einbezug der Legislative auf Bundesebene bei der Aussenpolitik und bei Staatsverträgen unter Berücksichtigung neuerer Entwicklungen                              | 349 |
| a)     | Exekutive als Hauptakteur in der Aussenpolitik   | 349 |
| b)     | Konsultation der Aussenpolitischen Kommission  | 350 |
| c)     | Information der Legislative  | 352 |
| d)     | Bundesgesetz über die Kompetenz zum Abschluss völkerrechtlicher Verträge von beschränkter Tragweite und über die vorläufige Anwendung völkerrechtlicher Verträge | 357 |
| e)     | Stellungnahmen der kantonalen Exekutiven im Rahmen der Vernehmlassung  | 359 |
| 4.4.2. | Mitwirkung der Kantone an der Aussenpolitik des Bundes   | 361 |
| a)     | Regelung der Mitwirkung der Kantone auf Stufe Bundesverfassung   | 362 |
| b)     | Regelung der Mitwirkung der Kantone auf Stufe Gesetz: Analyse der parlamentarischen Beratung des entsprechenden Gesetzes   | 362 |
| c)     | «Europapolitik – innerstaatlicher Reformbedarf»  | 364 |
| d)     | Permanentes politisches Leitorgan für den Europadialog   | 368 |
| 4.5.   | Zwischenergebnis   | 370 |
| 4.5.1. | Institutionelle und rechtliche Anpassungen   | 370 |
| 4.5.2. | Reduzierung der Informationsasymmetrie   | 371 |
| 4.5.3. | Keine kantonale gesetzliche Regelung: kein Einbezug der Legislative?   | 372 |

*Inhaltsverzeichnis*

|        |  |     |
|--------|--|-----|
| 4.5.4. | Legitimität und Kompetenzen der spezifischen Kommission für die Behandlung interkantonalen Vereinbarungen  | 372 |
| 4.5.5. | Informationen der Exekutive im Prozess der Aushandlung von interkantonalen Vereinbarungen  | 373 |
| 4.5.6. | Vertane Chance: innerkantonale parlamentarische Rückkoppelung bei der Aussenpolitik der Exekutive  | 374 |
| 4.5.7. | Wenn zwei das Gleiche fordern, ist es das noch lange nicht dasselbe..., oder doch? Gegenüberstellung der Forderungen der kantonalen Exekutiven und Legislativen  | 374 |
| 4.5.8. | Exekutivföderalismus   | 375 |
| 5.     | Interkantonale Zusammenarbeit der Legislativen   | 377 |
| 5.1.   | Horizontale parlamentarische Zusammenarbeit zwischen dem Kanton Basel-Stadt und dem Kanton Basel-Landschaft  | 378 |
| 5.2.   | Interparlamentarische Kommission der Kantone Waadt, Wallis, Neuenburg, Genf, Freiburg und Jura   | 380 |
| 5.3.   | Interkantonale Legislativkonferenz   | 389 |
| 5.3.1. | Qualifiziertes Vernehmlassungsverfahren mit einer neu zu schaffenden «Interkantonalen Legislativkonferenz»   | 390 |
| 5.3.2. | Einberufung und Aufgaben der interkantonalen Vereinbarung  | 393 |
| 5.3.3. | Erste Anwendung: Hochschulkonkordat  | 396 |
|        | a) Vom nationalen «Bildungsartikel» zum kantonalen Hochschulkonkordat  | 396 |
|        | b) Viele Wege führen... zur Vernehmlassungsantwort   | 397 |
|        | c) Forderungen der Teilnehmenden der interkantonalen Legislativkonferenz: Informationspflicht gegenüber den Legislativen und Schaffung einer Aufsichtskommission | 400 |

|        |  |     |
|--------|--|-----|
| 5.4.   | «Nationale» Konferenz der Kantonsparlamente  | 402 |
| 5.4.1. | Vom jährlichen Informationsaustausch zu einer institutionalisierten Konferenz der kantonalen Legislativen      | 402 |
| 5.4.2. | Quorum für eine Institutionalisierung wird nicht erreicht  | 403 |
| 5.4.3. | Die Idee bleibt bestehen, die Umsetzung ist unwahrscheinlich   | 404 |
| 5.5.   | Zwischenergebnis   | 405 |
| 5.5.1. | Verstärkte Zusammenarbeit der kantonalen Legislativen  | 405 |
| 5.5.2. | Interparlamentarische Zusammenarbeit: Aufgabe der Legislative und Parlamentarier als Netzwerker                | 406 |
| 5.5.3. | Interkantonale Zusammenarbeit: Herausforderung für die intraparlamentarische Strukturen                        | 407 |
| 5.5.4. | Vom Exekutivföderalismus zum Parlamentsföderalismus?   | 409 |
| 6.     | Mitwirkung der Legislativen der angrenzenden Bundesländer und des Fürstentums Liechtenstein an Staatsverträgen | 411 |
| 6.1.   | Bundesrepublik Deutschland   | 413 |
| 6.1.1. | Staatsverträge der Bundesländer untereinander  | 413 |
| 6.1.2. | Grundsätzliche Betrachtung: Einbezug und Mitwirkung der Legislative  | 418 |
| 6.1.3. | Legislative des Bundeslandes Freistaat Bayern  | 421 |
|        | a) Einbezug der Legislative  | 421 |
|        | b) Quantität und inhaltliche Dimension von Staatsverträgen   | 423 |
| 6.1.4. | Legislative des Bundeslandes Baden-Württemberg   | 429 |
|        | a) Einbezug der Legislative  | 429 |
|        | b) Quantität und inhaltliche Dimension von Staatsverträgen   | 430 |
| 6.1.5. | Staatsverträge der beiden Bundesländer im Vergleich zu interkantonalen Vereinbarungen                          | 432 |
| 6.1.6. | Einbezug der Legislative bei Angelegenheiten der Europäischen Union  | 434 |
|        | a) Einbezug der Legislative von Baden-Württemberg  | 435 |

*Inhaltsverzeichnis*

|        |  |     |
|--------|--|-----|
|        | b) Von der Idee der «Stuttgarter Erklärung»...   | 435 |
|        | c) ...zur Umsetzung in Baden-Württemberg   | 437 |
| 6.2.   | Österreich   | 439 |
| 6.2.1. | Staatsverträge zwischen dem Bund und den Länder und den Ländern untereinander  | 439 |
| 6.2.2. | Staatsverträge der Länder mit an Österreich angrenzenden Staaten oder deren Teilstaaten  | 440 |
| 6.2.3. | Legislative des Bundeslandes Vorarlberg  | 448 |
|        | a) Staatsrechtliche Vereinbarungen des Bundeslandes Vorarlberg mit dem Bund und den Ländern  | 448 |
|        | b) Staatsverträge des Bundeslandes Vorarlberg mit an Österreich angrenzenden Staaten oder deren Teilstaaten  | 448 |
| 6.3.   | Fürstentum Liechtenstein   | 449 |
| 6.3.1. | Politisches System   | 449 |
| 6.3.2. | Staatsverträge und der Einbezug der Legislative  | 452 |
| 6.4.   | Ausschuss- bzw. Kommissionssystem und Einbezug der Legislative   | 454 |
| 6.5.   | Zwischenergebnis   | 455 |
| 6.5.1. | Staatsverträge: Geringe politische Bedeutung in Deutschland, keine Bedeutung in Österreich, grosse Bedeutung im Fürstentum Liechtenstein   | 455 |
| 6.5.2. | Einbezug der kantonalen Legislativen bei interkantonalen Vereinbarungen im Vergleich zum Einbezug der Legislativen angrenzender deutscher und österreichischer Bundesländer sowie des Fürstentums Liechtenstein an Staatsverträgen | 457 |
| 7.     | Interkantonale Vereinbarungen in der parlamentarischen Arena   | 459 |
| 7.1.   | Information und Mitwirkung der Legislative bei interkantonalen Vereinbarungen – Beurteilung aus Sicht der Parlamentarier   | 460 |
| 7.1.1. | Erfahrung der Parlamentarier mit interkantonalen Vereinbarungen und Staatsverträgen  | 461 |
| 7.1.2. | Einbezug der Legislative: Information und/oder inhaltliche Mitwirkung?   | 462 |

|        |   |     |
|--------|---|-----|
| 7.1.3. | Beurteilung der Information zuhanden der Legislative bei interkantonalen Vereinbarungen           | 463 |
| 7.1.4. | Beurteilung der inhaltlichen Mitgestaltung der Legislative bei interkantonalen Vereinbarungen     | 465 |
| 7.1.5. | Beurteilung der Stärke des Einbezugs der Legislative bei interkantonalen Vereinbarungen           | 468 |
| 7.1.6. | Diskussion der Resultate der Umfrage zur Information und Mitwirkung der Legislative               | 470 |
| 7.2.   | Struktur der Legislative in Bezug zur Mitwirkung: Präferierung des Kommissionssystems             | 470 |
| 7.2.1. | Legislative des Kantons Thurgau: Vorgezogene Spezialkommission                                    | 471 |
| 7.2.2. | Bevorzugte Art des Einbezugs der Legislative aus Sicht der Parlamentarier                         | 472 |
| 7.3.   | Interkantonale Vereinbarungen als politisches Instrument: Fallanalyse                             | 475 |
| 7.3.1. | Interkantonale Vereinbarung über die Harmonisierung der obligatorischen Schule (HarmoS-Konkordat) | 479 |
|        | a) Vereinbarung im Überblick  | 479 |
|        | b) Einbezug der Legislative   | 481 |
| 7.3.2. | Konkordat über private Sicherheitsdienstleistungen  | 487 |
|        | a) Vereinbarung im Überblick  | 487 |
|        | b) Einbezug der Legislative   | 489 |
|        | c) Volksrechte  | 491 |
|        | d) Wirkung und Dilemma  | 492 |
| 7.3.3. | Interkantonale Vereinbarung für die Fachhochschule Westschweiz (HES-SO)                           | 496 |
|        | a) Vereinbarung im Überblick  | 496 |
|        | b) Einbezug der Legislative   | 500 |
| 7.3.4. | Zentralschweizer Fachhochschul-Vereinbarung   | 503 |
|        | a) Vereinbarung im Überblick  | 503 |
|        | b) Einbezug der Legislative   | 507 |
|        | c) Informationsveranstaltung  | 509 |
| 7.3.5. | Parlamentarische Mitwirkung bei den Fachhochschulen   | 512 |
|        | a) Doppeltes Defizit  | 512 |
|        | b) Interparlamentarische Kommissionen   | 512 |

*Inhaltsverzeichnis*

|        |   |     |
|--------|---|-----|
| 7.3.6. | Konkordat über den Anbau und Handel von Hanf  | 516 |
|        | a) Vereinbarung im Überblick  | 516 |
|        | b) Einbezug der Legislative   | 517 |
|        | c) Annullierung des Konkordats durch das Bundesgericht  | 518 |
| 7.4.   | Verbesserter Einbezug der Legislative bei interkantonalen Vereinbarungen?   | 519 |
| 7.4.1. | Veränderungen des Einbezugs der Legislative nach Geographie   | 520 |
|        | a) Gesamte Schweiz  | 520 |
|        | b) Regionen   | 521 |
|        | c) Kantone  | 522 |
| 7.4.2. | Veränderungen des Einbezugs der Legislative nach zuständiger Kommission   | 524 |
| 7.4.3. | Zwischenergebnis  | 526 |
|        | a) Mitwirkung der Legislative   | 526 |
|        | b) Verbesserter Einbezug der Legislativen?  | 527 |
|        | c) Interkantonale Vereinbarungen: Wenn die politische Beurteilung sich wandelt und die Rahmenbedingungen sich verändern                               | 528 |
| 8.     | Ergebnisse und Folgerungen  | 529 |
| 8.1.   | Beitrag der Forschungsarbeit  | 529 |
| 8.2.   | Rück- und Ausblick  | 530 |
| 8.3.   | Reflexion der Methodik und Quellen  | 531 |
| 8.4.   | Ergebnisse  | 533 |
| 8.4.1. | Föderalismus und interkantonale Vereinbarungen  | 533 |
|        | a) Stärkung des Föderalismus durch die NFA  | 533 |
|        | b) Bedeutende horizontale und vertikale intergouvernementale Kooperationsstrukturen   | 534 |
|        | c) Interkantonale Vereinbarungen: ein komplexes Instrument zwischen Stärkung der horizontalen Kooperation und der horizontalen Entscheidungsblockaden | 538 |
|        | d) Akzeptanz interkantonomer Vereinbarungen durch die Parlamentarier  | 540 |

|        |  |     |
|--------|--|-----|
| 8.4.2. | Aufgaben der Kantonsparlamente: die Volksvertretung zwischen Routine und struktureller Schwäche  | 541 |
| 8.4.3. | Analyse zur Mitwirkung der kantonalen Legislativen bei interkantonalen Vereinbarungen: Annäherung an die Frage nach einem Exekutivföderalismus     | 543 |
|        | a) Legitimität der Mitwirkung der Legislative  | 544 |
|        | b) Information und Mitwirkung der Legislative und Exekutivdominanz   | 545 |
|        | c) Form des Einbezugs der Legislative auf der innerkantonalen Ebene  | 547 |
|        | d) Beurteilung des Einbezugs der Legislative auf der innerkantonalen Ebene   | 552 |
|        | e) Form der Mitwirkung der Legislative auf der interkantonalen Ebene   | 554 |
| 8.4.4. | Befindet sich die Schweiz auf dem Weg zu einem Exekutivföderalismus?   | 558 |
|        | a) Innerkantonalen parlamentarischen Strukturen hemmen oder fördern den Exekutivföderalismus in Bezug auf interkantonalen Vereinbarungen           | 559 |
|        | b) Zeitpunkt der Information und der Mitwirkung  | 560 |
|        | c) Zeitliche Entwicklungen und sich daraus ablesende Tendenzen   | 561 |
| 8.4.5. | Beurteilung der Ergebnisse zwischen Output- und Input-Legitimation   | 562 |
| 8.5.   | Folgerungen  | 563 |
| 8.5.1. | Innerparlamentarische Strukturen: Stärkung des Arbeitsparlamentes  | 565 |
| 8.5.2. | Keine Differenzierung zwischen interkantonalen Vereinbarungen, interkantonalen Vereinbarungen gemäss Lastenausgleich und Verwaltungsvereinbarungen | 567 |



*Inhaltsverzeichnis*

|        |   |     |
|--------|---|-----|
| 8.5.3. | Parlamentarischer Imperativ: Mitwirkung bei interkantonalen Vereinbarungen durch zielführende innerkantonale Regelungen | 568 |
| a)     | Willens-, Meinungsbildungs- und Mitwirkungsprozesse müssen innerkantonale geregelt werden                               | 568 |
| b)     | Übertragene Kompetenzen an parlamentarische Kommissionen und innerparlamentarische Kommunikation                        | 571 |
| c)     | Interaktion zwischen Exekutive und Legislative anlässlich der Aushandlung einer interkantonalen Vereinbarung            | 571 |
| d)     | Dynamik versus Entschleunigung der Politik  | 574 |
| e)     | Rückkoppelung und Transparenz   | 574 |
| f)     | Nach der Genehmigung der interkantonalen Vereinbarung durch die Legislative: Informationen zur/über die Implementierung | 576 |
| g)     | Stärkung der zentralen Parlamentsfunktionen durch umfassenden Einbezug und Harmonisierung der Verfahren                 | 577 |
| 8.5.4. | Was am Ende zurückbleibt: Ist die Frage des Einbezugs der Legislative letztlich ein Sekundärphänomen?                   | 579 |
|        | Literatur- und Quellenverzeichnis   | 581 |
|        | Anhang 1: Fragebogen  | 625 |
|        | Anhang 2: Adressaten des Fragebogens  | 633 |