

Schweiz

Richter sollen die Kantone schützen

Der Bund reisst mehr und mehr Macht an sich. Nun wird im Parlament ein «Verfassungsgericht light» diskutiert: Die Kantone sollen Bundesgesetze kippen können, wenn ihre Kompetenzen beschnitten werden.

Fabian Renz

Als der Nationalrat in der Wintersession die Energiestrategie 2050 verabschiedete, hat er, praktisch geräuschlos, auch die Bewohnerinnen und Bewohner des Landes um ein kleines Stück Einfluss gebracht. Die Räte beschlossen nämlich, dass Hausbesitzer von Steuervorteilen profitieren, wenn sie ihr Heim energetisch sanieren. Dieser Entscheid stünde dem Bundesparlament nach Meinung von Experten gar nicht zu: Die Kantone sind es, die Regeln zu Hausbauten erlassen, und auch Steuern gehören explizit zu ihrem Hoheitsgebiet. Trotzdem werden die Urner, Bündner und Jurasser jetzt von Bern aus mit fiskalischen Sanierungssubventionen zwangsbeglückt.

Die Energiestrategie ist nur eines von zahlreichen Beispielen der letzten Zeit, die die Kantone zusehends um Kompetenzen und Gewicht fürchten lassen. Es herrsche «anhaltender Zentralisierungsdruck», schreibt die von den Kantonen getragene CH-Stiftung in ihrem Monitoringbericht zum Föderalismus. Für den Stimmbürger heisst das, dass er sich für die Gestaltung seines Lebensraums mehr und mehr nur noch auf nationaler Ebene einbringen kann - wo es wesentlich aufwendiger ist, Dinge zu bewegen.

«Tragende Säule des Staates»

Um den Föderalismus als «tragende Säule unseres Staates» zu erhalten, schlägt FDP-Nationalrat Andrea Caroni nun einen Umbau der Institutionen vor: Er will, exklusiv für die Kantone, ein Verfassungsgericht einrichten. Genauer gesagt eine Light-Variante davon: Die einzige Mission der Richter bestünde im Kampf gegen die Zentralisierung. Sie würden nicht über die Einhaltung jedes Verfassungsartikels wachen (wie etwa das oberste Gericht Deutschlands), sondern lediglich die Macht der Kantone behüten. Wenn der Bund also eine Sache regelte, für die er nicht zuständig ist, könnten die Kantone gemäss Caroni vor «ihrem» Verfassungsgericht die föderalistischen Rechte einfordern - und die Richter würden dann das entsprechende Bundesgesetz kippen. Dessen Schöpfer wären damit gezwungen, ihre Grenzen zu respektieren.

Caroni hat in der Wintersession eine entsprechende Motion lanciert - und damit ein Anliegen aufgegriffen, das die Kantone selber in der erwähnten CH-Studie vorbringen. Zu den Eigenarten der beklagten Zentralisierung gehört in der Tat, dass sie häufig wohl die Verfassung ritzt. Mit besonderer Vorliebe mischen sich Bundesrat und Parlament beispielsweise im Bildungsbereich ein, obwohl sie es nur sehr eingeschränkt dürften:

● **Sprachenstreit:** Innenminister Alain Berset und die nationalrätliche Bildungskommission drohen, gegen aufmüpfige Kantone vorzugehen, die in der Primarschule keine zweite Landessprache unterrichten: Kommt es unter den



Auch im Turnunterricht - hier eine Schulklasse von 1940 beim Klettern - hat der Bund ein Wort mitzureden. Foto: Hans Staub (Keystone)

Kantonen nicht zu einer entsprechenden Einigung, soll das nationale Sprachengesetz die gewünschten Lehrpläne erzwingen. Wie der Staatsrechtler Bernhard Waldmann unlängst in der NZZ dargelegt hat, fehlt für ein solches Machtwort von oben möglicherweise die juristische Basis. Die Verfassung verpflichtet die Kantone zwar, die «Ziele der Bildungsstufen» zu harmonisieren. Doch interpretieren Berset und seine Verbündeten diesen Passus gemäss Waldmann zu weitreichend und offensiv. Kantone, die zu Französisch in der Primarschule gezwungen würden, könnten also auf ihre Bildungshoheit pochen.

● **Sportförderung:** Unsportliche Bildungsdirektionen haben keine Chance: Mindestens drei Lektionen Turnunterricht für Grundschüler schrieben National- und Ständerat vor drei Jahren im neuen Sportförderungsgesetz als Obligatorium fest. Dass sich der Bund dieses

Recht zuschanzt und auch «qualitative Grundsätze» für die Turnstunden erlässt, widerspreche der «verfassungsmässigen Kompetenzzuteilung», wird in der CH-Studie angemahnt.

● **Lehrerbildung:** Wer in eine pädagogische Fachhochschule eintreten will, braucht eine Matura: Diese und andere Regeln für den Eintritt in den Lehrerberuf gibt der Bund in seinem Hochschulförderungsgesetz vor. Damit macht er sich zum Dirigenten in der den Kantonen zustehenden Lehrerbildung.

Eine Peitsche für Abweichler

Für eigenwillige Kantone hat sich der Bund in den letzten Jahren neue Disziplinierungswerkzeuge geschaffen. So hat das Bundesparlament seit kurzem etwa die Möglichkeit, widerspenstige Stände zur Akzeptanz eines Konkordats (Abkommen unter den Kantonen) zu verpflichten. Das ist zwar bis jetzt noch nie geschehen, doch wäre in jedem Fall

fraglich, ob eine solche Zwangsverpflichtung vor einem Föderalismusgericht bestehen würde.

Freilich ist sehr ungewiss, ob dieses Gericht - oder eine entsprechende Abteilung am Bundesgericht - eines Tages Realität werden könnte. Vor zwei Jahren hat sich das Parlament letztmals gegen ein vollwertiges Verfassungsgericht ausgesprochen. In der Schweiz mit ihren zahlreichen Volksabstimmungen brauche die Legislative keine Richter als Wächter, so lautete in etwa das Hauptargument. Ob eine abgespeckte Unterart, die nur die Kantonsinteressen protegierte, mehr Support erhielte, muss sich weisen. Erste Nachfragen bei National- und Ständeräten liessen noch wenig Bewegung erkennen.

Fest steht, dass ein Ja zu einem Verfassungsgericht den Parlamentariern vielleicht den schwierigsten aller Entschiede abnötigte: den Entscheid, die eigene Macht zu beschränken.

«Viele haben vor Freude geweint»

400 Opfer fürsorglicher Zwangsmassnahmen haben seit Juni im Schnitt 8000 Franken Soforthilfe erhalten. Die Selbsthilfegruppen sind erfreut.

Michael Soukup

Zweifellos gehören die fürsorglichen Zwangsmassnahmen zu den dunkelsten Kapiteln der jüngeren Schweizer Geschichte. Unter diesem Sammelbegriff wurden nach Schätzung des Bundes von 1942 bis 1981 10 000 bis 15 000 junge Frauen und Männer von Behörden und Kliniken widerrechtlich zur Zwangsarbeit verurteilt und in Heimen sowie Strafanstalten untergebracht. Ähnliche Missstände gab es zwar auch in anderen Ländern, doch die Schweizer Regierung entschuldigte sich nicht nur spät, sondern tat sich auch mit Forderungen nach Entschädigungszahlungen schwer.

Umso bemerkenswerter ist ein gestern veröffentlichter Bericht des Bundesamts für Justiz (BJ). Seit dem Sommer laufen die Auszahlungen an die Opfer von fürsorglichen Zwangsmassnahmen. Die Gelder sind als Soforthilfe für Menschen gedacht, die mit grossen wirtschaftlichen Schwierigkeiten zu kämpfen haben. Gemäss dem BJ sind seit Juni rund 650 Gesuche beim Ausschuss des Soforthilfefonds eingereicht worden. In über 400 Fällen konnten Beträge im Gesamtumfang von 3 Millionen Franken ausbezahlt werden. Dies entspricht einer durchschnittlichen Auszahlung von rund 8000 Franken pro Person. Bis zum Ablauf der Einreichfrist am 30. Juni 2015 werden zahlreiche weitere Gesuche erwartet.

Ziel ist ein Solidaritätsfonds

«Für viele Opfer kommt diese Soforthilfe nicht zu früh. Bei uns haben sich Menschen gemeldet, die vor Freude geweint haben», sagt Ursula Biondi, Präsidentin des Vereins Rehabilitation der Administrativ Versorgten (Ravia) auf Anfrage. Biondi selbst wurde 1967 im Frauengefängnis Hindelbank weggesperrt, weil sie unverheiratet schwanger war. Grundsätzlich zufrieden ist auch Walter Zwahlen vom Netzwerk Verdingt. Dies erstaunt, weil insbesondere diese Selbsthilfeorganisation noch vor einigen Monaten heftige Kritik am Bundesamt übte. Bemängelt wird von Zwahlen aber weiterhin der Fragebogen, den die Antragsteller auszufüllen haben: «Der ist kompliziert formuliert und überfordert teilweise die Opfer.»

Trotzdem sei der Notfallfonds nur ein Zwischenschritt, so Biondi: «Unser Ziel bleibt ein Solidaritätsfonds.» Zu diesem Zweck wurde am 19. Dezember mit über 110 000 Unterschriften die Wiedergutmachungsinitiative eingereicht. Sie soll Druck auf Bundesrat und Parlament aufbauen, damit sie beim Solidaritätsfonds vorwärts machen.

Präsident des Kassenverbandes fordert Spitalschliessungen

Aus Sicht der Krankenkassen spielt der Wettbewerb unter den Spitälern nicht. Die Hauptschuld liege bei den Kantonen, sagt Verbandspräsident Brändli.

Markus Brotschi

Seit 2012 können alle Patienten das Spital über die Kantonsgrenzen hinweg für ihre Behandlung wählen. Ziel der Gesetzesreform war es, dass mehr Wettbewerb unter den Spitälern entsteht und teure Überkapazitäten abgebaut werden. Allerdings machen die Patienten nur wenig von der neuen Wahlfreiheit Gebrauch. Den Hauptgrund sieht Christoffel Brändli, abtretender Präsident des Kassenverbandes Santésuisse, im geltenden Finanzierungssystem und dem Protektionismus der Kantone. Diese be-

hinderten die freie Spitalwahl dadurch, dass Patienten bei ausserkantonalen Behandlungen mehr bezahlen müssten als im Wohnkanton, sagte Brändli der Zeitung «Nordwestschweiz».

Allerdings liegt dies auch in der Regelung begründet, die die eidgenössischen Räte für ausserkantonale Behandlungen trafen. Zwar muss die Grundversicherung und der Wohnortkanton die Kosten übernehmen, auch wenn der Aufenthalt in einem ausserkantonalen Spital nicht medizinisch begründet ist. Allerdings werden maximal die Spitaltarife des Wohnkantons vergütet. Kostet eine Spitalbehandlung mehr als im Wohnkanton, muss der Patient oder dessen Zusatzversicherung die Differenz bezahlen. Zudem ist nicht immer klar, welchen Tarif der Wohnkanton für die ausserkantonale Behandlung zugrunde legt.

Dies dürfte ein Grund sein, warum sich der Spitaltourismus in der Schweiz in Grenzen hält. Eine Erhebung von

Santésuisse zu 2013 zeigt, dass sich in den fünf Kantonen mit Universitätsspitalern weiterhin über 90 Prozent der Patienten im Wohnortkanton behandeln lassen. Eine Abwanderung hat seit Anfang 2012 kaum stattgefunden. Doch auch in den Kantonen ohne Universität- oder Zentrumsspitaler hat nur eine leichte Verschiebung eingesetzt. Am stärksten war diese im Kanton Zug. Dort ist der Anteil innerkantonalen Behandlungen von 73 auf 63 Prozent gesunken, wobei es laut Santésuisse vor allem eine Verschiebung in den Kanton Luzern gab.

Nach Ansicht Brändlis erzielen auch die seit 2012 geltenden Fallpauschalen nicht die erhoffte wettbewerbsfördernde Wirkung. Wenn sich die Spitäler nicht vollständig über die Fallpauschalen finanzieren könnten, müssten sie eigentlich Kapazitäten abbauen. Diese Bereinigung werde aber verhindert, wenn wie etwa im Kanton St. Gallen über

800 Millionen Franken öffentliche Gelder in Spitäler investiert würden.

Felix Schneuwly, Kassenexperte von Comparis, teilt diese Kritik. Die Kantone subventionierten nach wie vor mit Hunderten von Millionen Franken ihre Spitäler und erhielten damit teilweise ineffiziente Strukturen. Allerdings wurden im Kanton St. Gallen die sechs Bauvorlagen für Spitäler vor einem Monat von der Bevölkerung mit Mehrheiten zwischen 72 und 90 Prozent angenommen. Schneuwly gibt deshalb nicht allein den Kantonsregierungen die Schuld, dass sich die Spitallandschaft nur wenig verändert. Auch die Bevölkerung müsse sich entscheiden, ob sie mehr Wettbewerb wolle. Problematisch findet Schneuwly, dass Politiker nach wie vor in den Gremien von Spitälern sitzen. So hätten im Kanton Freiburg selbst SVP-Vertreter im Parlament dafür gestimmt, dass Grossräte Einsitz im Verwaltungsrat des Kantonsspitals haben.

Verzögerungen bei Bundesasylzentren

Bund und Kantone suchen nach Standorten für die neuen Bundesasylzentren. Wo die Zentren eingerichtet werden sollen, wird jedoch erst in ein paar Monaten bekannt. Gründe für die Verzögerung sind laut Bundesamt für Migration die grosse Anzahl von Optionen, die geprüft worden sind, sowie baurechtliche Abklärungen und politische Entscheidungsprozesse, die länger als vorgesehen dauern. Dabei liegen die Interessen von Bund, Kantonen und Gemeinden teils weit auseinander. Die Bundeszentren sind ein zentrales Element der nächsten Asylreform. Gemäss dem bundesrätlichen Entwurf sollen die meisten Asylgesuche künftig in einem beschleunigten Verfahren von maximal 140 Tagen behandelt werden, inklusive Beschwerden. Geplant sind sechs Asylregionen: Westschweiz, Nordwestschweiz, Bern, Zürich, Ostschweiz, Zentral- und Süd-schweiz. (sda)