



Botschaft des Regierungsrates
an den Grossen Rat

B 134

zum Entwurf eines Dekrets über den Beitritt zur Rahmen- vereinbarung für die inter- kantonale Zusammenarbeit mit Lastenausgleich

Übersicht

Der Regierungsrat unterbreitet dem Grossen Rat den Entwurf eines Dekrets über den Beitritt zur Rahmenvereinbarung für die interkantonale Zusammenarbeit mit Lastenausgleich. Eines der Ziele der Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen (NFA) ist die Stärkung der interkantonalen Zusammenarbeit mit Lastenausgleich. In einem Teilprojekt wurden deshalb Grundlagen über die interkantonale Zusammenarbeit erarbeitet und eine Rahmenvereinbarung für die interkantonale Zusammenarbeit mit Lastenausgleich (IRV) entworfen. Die IRV richtet sich nach den im Rahmen der NFA definierten Vorgaben des Bundes über die interkantonale Zusammenarbeit und wurde unter der Federführung der Konferenz der Kantonsregierungen (KdK) erarbeitet. Im Sinn einer «Verfassung der interkantonalen Zusammenarbeit» regelt sie Grundsätze, Prinzipien und Verfahren der interkantonalen Zusammenarbeit mit Lastenausgleich auf dem Gebiet der Pflichtzusammenarbeit gemäss Artikel 48a BV. Sie enthält Mindestvorgaben für die parlamentarische Mitwirkung, die Ausgestaltung von gemeinsamen Trägerschaften und des Leistungskaufes sowie für die Regelung des Lastenausgleichs, und sie regelt das Verfahren zur Streitbeilegung. Als Rahmenvereinbarung zieht ein Beitritt zur IRV nicht unmittelbar die interkantonale Aufgabenerfüllung nach sich. Die Vereinbarung macht lediglich Vorgaben für die Ausgestaltung der aufgabenspezifischen Verträge, welche die Kantone gestützt auf die IRV abzuschliessen gedenken. Die KdK hiess die IRV an der Plenarversammlung vom 24. Juni 2005 gut und unterbreitete sie anschliessend den Kantonen zur Genehmigung.

Der Regierungsrat des Kantons Luzern an den Grossen Rat

Sehr geehrter Herr Präsident
Sehr geehrte Damen und Herren

Wir unterbreiten Ihnen mit dieser Botschaft den Entwurf eines Dekrets über den Beitritt zur Rahmenvereinbarung für die interkantonale Zusammenarbeit mit Lastenausgleich vom 24. Juni 2005.

I. Einleitung

1. Die interkantonale Rahmenvereinbarung als Teil der NFA

Die Rahmenvereinbarung für die interkantonale Zusammenarbeit mit Lastenausgleich (IRV) steht in engem Zusammenhang mit der Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen (NFA). Zur Stärkung und Weiterentwicklung des schweizerischen Föderalismus setzt die NFA auf die vier Instrumente Ressourcen- und Lastenausgleich (Finanzausgleich im engeren Sinn), Entflechtung der Aufgaben und Finanzierung, Neuregelung der Zusammenarbeit zwischen Bund und Kantonen bei Verbundaufgaben sowie die Stärkung der interkantonalen Zusammenarbeit mit Lastenausgleich.

Die heutigen Kantonsgrenzen entsprechen nur noch bedingt den tatsächlichen Lebensräumen. Die politisch-administrativen Entscheidungsstrukturen decken sich nicht mehr mit den sozioökonomischen Lebensräumen. Damit wird einerseits gegen das fiskalische Äquivalenzprinzip verstossen, da Entscheidungsträger, Finanzierer und Nutzniesser nicht übereinstimmen, und andererseits erschwert es die optimale Bereitstellung öffentlicher Güter und Dienstleistungen. Da eine umfassende Gebietsreform nicht zur Diskussion steht, soll dieser unerwünschten Entwicklung mittels einer intensivierte interkantonalen Zusammenarbeit mit Lastenausgleich begegnet werden. Mit der Stärkung der interkantonalen Zusammenarbeit verfolgt die NFA drei Hauptziele: Erstens soll dem Äquivalenzprinzip wieder zum Durchbruch verholfen werden. Zweitens soll eine übermässige Aufgabenzentralisierung beim Bund verhindert werden. Gemäss Subsidiaritätsprinzip sollen kantonale Aufgaben, welche die Möglichkeiten eines Kantons übersteigen, regional und nicht zentral wahrgenommen werden. Die interkantonale Erfüllung ermöglicht im Vergleich mit einer beim Bund zentralisierten Aufgabenerfüllung eine bessere Berücksichtigung der lokalen und regionalen Bedürfnisse der Bevölkerung. Drittens sollen die Möglichkeiten der interkantonalen Zusammenarbeit genutzt werden, um die Effizienz der Aufgabenerfüllung dank der Ausnützung von Grössenvorteilen zu verbessern.

Die Stärkung der interkantonalen Zusammenarbeit ist gemäss NFA ein Auftrag des Bundes und der Kantone. Mit dem neuen Artikel 48a BV erhält der Bund die Möglichkeit, die interkantonale Zusammenarbeit in neun abschliessend aufgeführten

Aufgabenbereichen verbindlich zu erklären. In Artikel 13 des Bundesgesetzes über den Finanz- und Lastenausgleich vom 3. Oktober 2003 (FiLaG; SR 613.2) verpflichtet er die Kantone ausserdem, für die interkantonale Zusammenarbeit mit Lastenausgleich eine Rahmenvereinbarung mit bestimmten Mindestinhalten zu erarbeiten. Die eigentliche Ausgestaltung der Zusammenarbeit ist aber Sache der Kantone. Der Wille zur Zusammenarbeit muss nach wie vor von den Kantonen formuliert werden. In der Rahmenvereinbarung für die interkantonale Zusammenarbeit mit Lastenausgleich regeln die Kantone im Sinn einer «Verfassung der interkantonalen Zusammenarbeit» Grundsätze und Verfahren der Zusammenarbeit und des Lastenausgleichs. Ein Beitritt zur IRV zieht noch keine gemeinsame Aufgabenerfüllung nach sich, die Vereinbarung erleichtert aber die Erarbeitung der einzelnen Zusammenarbeitsverträge aufgrund der Vorgaben.

Die Bedeutung der interkantonalen Zusammenarbeit mit Lastenausgleich für das Gesamtprojekt NFA wird dadurch unterstrichen, dass der Bundesrat bei der Inkraftsetzung der NFA den Stand der Umsetzung der interkantonalen Zusammenarbeit zu berücksichtigen hat (Art. 24 Abs. 3 FiLaG). Diese Bestimmung wurde in den Diskussionen stets dahingehend ausgelegt, dass zum Zeitpunkt der Inkraftsetzung der NFA die IRV von einer Mehrheit der Kantone ratifiziert sein muss.

2. Entstehung der IRV

Die IRV ist Teil des NFA-Projektes und wurde in diesem Rahmen erarbeitet. Das politische Steuerungsorgan NFA erteilte 1997 einer Projektgruppe den Auftrag, die Verhandlungsmodalitäten und die rechtlichen Voraussetzungen eines funktionierenden interkantonalen Lastenausgleichs auf Verfassungs-, Gesetzes- und Vereinbarungsstufe zu erarbeiten. Dabei sollten alle relevanten Problembereiche aufgearbeitet sowie Lösungsvorschläge skizziert werden. Der Vorschlag der Projektgruppe sah vor, auf Bundesebene neue Verfassungsgrundlagen für die interkantonale Zusammenarbeit zu schaffen und in einem neuen Bundesgesetz über den Finanz- und Lastenausgleich die Grundzüge der interkantonalen Zusammenarbeit mit Lastenausgleich zu regeln. Die Kantone ihrerseits sollten die Grundprinzipien der interkantonalen Zusammenarbeit sowie die Grundsätze und Verfahren des Lastenausgleichs in einer Rahmenvereinbarung festlegen. Die Projektgruppe legte dazu einen Vereinbarungsentwurf vor. Dieser wurde von der Konferenz der Kantonsregierungen (KdK) weiter bearbeitet, bereinigt und an der Plenarversammlung vom 6. Oktober 2000 verabschiedet. Bis am 1. November 2000 erklärten sich 22 Kantonsregierungen (darunter auch die Regierung des Kantons Luzern) bereit, die IRV unter Vorbehalt der Genehmigung durch die Kantonsparlamente zu unterzeichnen, sofern das vom politischen Steuerungsorgan zuhänden des Bundesrates zu verabschiedende NFA-Gesamtpaket für die Kantonsregierungen als akzeptabel erscheint. Diese grundsätzliche Zustimmung zum Entwurf ermöglichte es, die IRV als wesentlichen Teil der NFA zusammen mit der NFA-Botschaft des Bundesrates zu publizieren (BB1 2002, S. 2574).

Die NFA-Vorlage mit den neuen Verfassungsgrundlagen und dem Bundesgesetz über den Finanz- und Lastenausgleich erfuhr in der Beratung und Beschlussfassung durch die Bundesversammlung vom 3. Oktober 2003 noch verschiedene Änderungen, die eine Überarbeitung der IRV notwendig machten. Die federführende KdK stellte dazu eine Arbeitsgruppe zusammen, in der neben den Kantonsregierungen auch Vertretungen der Parlamente, der Direktorenkonferenzen, der Städte und der Gemeinden Einsitz nahmen. Eine überarbeitete Version der IRV wurde den Kantonsregierungen im Sommer 2004 zur Vernehmlassung unterbreitet. Die Antworten der Kantone fielen sehr positiv aus. Die bereinigte Fassung der IRV wurde schliesslich der Plenarversammlung der KdK vom 18. März 2005 zur Verabschiedung unterbreitet. Aus zeitlichen Gründen war es an dieser Sitzung jedoch nicht möglich, die Detailberatung vorzunehmen, weshalb diese auf schriftlichem Weg durchgeführt wurde. Aufgrund der eindeutigen Ergebnisse der schriftlichen Stellungnahmen wurde die definitive Fassung der IRV an der Plenarversammlung der KdK vom 24. Juni 2005 einstimmig, bei zwei Enthaltungen, zuhanden der Ratifikation in den Kantonen verabschiedet. Der Stimme enthalten haben sich die Kantone Neuenburg und Waadt. Die «convention des conventions» der Romandie regelt zusätzlich den Einbezug der kantonalen Parlamente bei der Ausarbeitung interkantonalen Verträge. Die IRV geht demnach weniger weit als die «convention des conventions», was die beiden Westschweizer Kantone zur Enthaltung bewog.

3. Bundesrechtliche Vorgaben

Die IRV ist nicht allein das Resultat interkantonalen Zusammenarbeit, sondern sie ist ein Teil des gesamten NFA-Systems. Deshalb müssen verschiedene Bundesvorgaben beachtet werden.

Die Bundesverfassung hält den Bund an, Vorschriften über einen angemessenen Finanz- und Lastenausgleich zwischen Bund und Kantonen sowie zwischen den Kantonen zu erlassen, der namentlich auch die interkantonale Zusammenarbeit mit Lastenausgleich fördert (Art. 135 Abs. 2d BV). Gestützt darauf enthält das neue Bundesgesetz über den Finanz- und Lastenausgleich verschiedene Bestimmungen über die interkantonale Zusammenarbeit mit Lastenausgleich (Art. 10–17 FiLaG). Insbesondere werden die Kantone verpflichtet, für die interkantonale Zusammenarbeit mit Lastenausgleich eine interkantonale Rahmenvereinbarung abzuschliessen, die vom Bund auf Antrag von mindestens 21 Kantonen allgemeinverbindlich erklärt werden kann. Darin haben die Kantone insbesondere festzulegen (Art. 13 FiLaG):

- a. die Grundsätze der interkantonalen Zusammenarbeit;
- b. die Grundsätze des Lastenausgleichs;
- c. die zuständigen Organe;
- d. die Mitwirkung der kantonalen Parlamente bei der Zusammenarbeit mit Lastenausgleich;
- e. das Beitritts- und Austrittsverfahren;

- f. das interkantonale Streitbeilegungsverfahren, das für alle Streitigkeiten im Zusammenhang mit der interkantonalen Zusammenarbeit mit Lastenausgleich zur Anwendung kommt;
- g. wie weit die Grundsätze der interkantonalen Zusammenarbeit und des Lastenausgleichs im innerkantonalen Verhältnis zwischen den Kantonen und ihren Gemeinden zu beachten sind.

Der Bund beschränkt sich nicht auf die Bezeichnung der von der IRV mindestens zu regelnden Grundsätze, Verfahren und Einzelfragen. Zusätzlich enthält das FiLaG auch inhaltliche Mindestvorschriften. Die Ziele der interkantonalen Zusammenarbeit mit Lastenausgleich und die Grundsätze des Lastenausgleichs werden vorgegeben. Bei der Zusammenarbeit soll eine Mindestversorgung mit öffentlichen Leistungen, die wirtschaftliche Erfüllung kantonaler Aufgaben im Verbund mit anderen Kantonen sowie ein gerechter Ausgleich kantonsübergreifender Leistungen bei angemessener Mitsprache und Mitwirkung der betroffenen Kantone sichergestellt werden (Art. 11 FiLaG). Für den Ausgleich kantonsübergreifender Leistungen sind insbesondere die effektive Beanspruchung dieser Leistungen, der Umfang der Mitsprache- und Mitwirkungsrechte sowie damit verbundene erhebliche Standortvorteile und -nachteile zu berücksichtigen (Art. 12 FiLaG).

Vor allem aber legt der Bund indirekt den Geltungsbereich der IRV fest. Die Bundesverfassung zählt in Artikel 48a BV abschliessend auf, in welchen Aufgabengebieten der Bund die Kantone mittels Allgemeinverbindlicherklärung oder Beteiligungsverpflichtung zur Zusammenarbeit verpflichten kann. Es sind dies die Bereiche Straf- und Massnahmenvollzug, kantonale Universitäten, Fachhochschulen, Kultureinrichtungen von überregionaler Bedeutung, Abfallbewirtschaftung, Abwasserreinigung, Agglomerationsverkehr, Spitzenmedizin und Spezialkliniken sowie Institutionen zur Eingliederung und Betreuung von Invaliden. Ein Recht, allgemeine Grundsätze und Verfahren der interkantonalen Zusammenarbeit allgemeinverbindlich zu erklären, hat der Bund nicht. Aus diesem Grund kann er auch die IRV nur für die Bereiche der Pflichtzusammenarbeit gemäss Artikel 48a BV als allgemeinverbindlich erklären, was ursprünglich zum Anlass genommen wurde, den Geltungsbereich der IRV auf diese Bereiche zu beschränken. Die bereinigte IRV sieht nun aber ausdrücklich vor, dass die Kantone die Grundsätze und Prinzipien der Rahmenvereinbarung freiwillig auch für andere Verträge anwendbar erklären können. Damit soll die interkantonale Zusammenarbeit über die Felder der Pflichtzusammenarbeit hinaus vereinfacht und gefördert werden.

II. Die Rahmenvereinbarung für die interkantonale Zusammenarbeit mit Lastenausgleich

1. Inhalt

Inhaltlich orientiert sich die IRV weitgehend an den Mindestvorgaben des FiLaG. Die Rahmenvereinbarung stellt Grundsätze der Zusammenarbeit mit Lastenausgleich auf (Art. 1 ff.), sie macht verschiedene Vorgaben für Zusammenarbeitsverträge, die in der Form der gemeinsamen Trägerschaft oder des Leistungskaufes auszugestalten sind (Art. 9–24), und sie regelt insbesondere auch die Grundsätze des Lastenausgleichs (Art. 25–30). Schliesslich wird in der IRV auch die Beilegung von Streitigkeiten zwischen Kantonen und mit interkantonalen Organen geregelt (Art. 31–34). Damit wird erstmals ein einheitliches Verfahren geschaffen, um dem verfassungsmässigen Auftrag nachzuleben, Streitigkeiten nach Möglichkeit mittels Verhandlung und Vermittlung beizulegen (Art. 44 Abs. 3 BV). In den Schlussbestimmungen (Art. 35–38) werden sodann Beitritt und Austritt, das Inkrafttreten, die Geltungsdauer und das Ausserkrafttreten sowie die Bedingungen für eine Änderung der Rahmenvereinbarung geregelt.

2. Geltungsbereich

Die IRV stellt die Grundlage für eine neue Zusammenarbeit zwischen den Kantonen dar, indem sie als Rahmenvereinbarung verschiedene Grundsätze und Prinzipien der Zusammenarbeit und des Lastenausgleichs festlegt. Der Geltungsbereich der IRV beschränkt sich dabei auf die interkantonalen Zusammenarbeitsverträge in denjenigen neun Bereichen, die in Artikel 48a der Bundesverfassung definiert sind (Art. 1 Abs. 2). Zu berücksichtigen sind die Grundsätze und Prinzipien der IRV also, wenn die Kantone in diesen Bereichen Verträge abschliessen (vgl. Kap. I.3).

Darüber hinaus eröffnet die IRV die Möglichkeit, die Rahmenvereinbarung auch in weiteren Bereichen der Zusammenarbeit freiwillig für anwendbar zu erklären (Art. 1 Abs. 3). Von dieser Möglichkeit können die Kantone profitieren. Einerseits wurden die Grundsätze, Prinzipien und Verfahren der IRV in einem breit abgestützten Projekt erarbeitet, und sie fanden bei den Kantonen Zustimmung. Sie können in aufgabenspezifische Verträge übernommen werden, ohne erneute Grundsatzverhandlungen. Die Zusammenarbeit kann beförderlich an die Hand genommen werden, wenn die IRV freiwillig ganz allgemein als Grundlage herangezogen wird. Andererseits besteht in der interkantonalen Zusammenarbeit zurzeit eine ausgesprochene Vielfalt an Lösungen, was dem Vorwurf an Intransparenz Vorschub leistet. Die freiwillige Anwendung der IRV kann zu einer Standardisierung und damit zu mehr Berechenbarkeit und Transparenz und letztlich zu einer erhöhten Legitimation der Zusammenarbeit führen.

3. Umsetzung

Der Beitritt zur Rahmenvereinbarung führt noch zu keiner interkantonalen Zusammenarbeit mit Lastenausgleich. Die IRV regelt nur deren Grundsätze und Verfahren. Damit die Kantone tatsächlich zusammenarbeiten, haben sie aufgabenspezifische Verträge abzuschliessen. In diesen Verträgen sind die Einzelheiten der Zusammenarbeit zu regeln, so etwa die Höhe der Ausgleichszahlungen oder die Mitwirkungsrechte der Vertragspartner. Können sich die Kantone nicht auf einen Zusammenarbeitsvertrag einigen, kommt die IRV nicht etwa ersatzweise zum Tragen. Es findet dann gar keine Zusammenarbeit statt, womit auch die IRV keinerlei Wirkung entfaltet.

III. Erläuterungen zu den einzelnen Bestimmungen

1. Allgemeine Bestimmungen

Artikel 1 Zweck und Geltungsbereich

Wir verweisen auf unsere Ausführungen unter Kapitel II.2 und 3.

Artikel 2 Ziele der interkantonalen Zusammenarbeit mit Lastenausgleich

Die IRV setzt keine neuen Ziele, sondern übernimmt die bereits vom FiLaG definierten Ziele der interkantonalen Zusammenarbeit: Die Kantone sollen zusammenarbeiten, wenn Aufgaben dadurch bedarfsgerecht und wirtschaftlich erfüllt werden können. In Analogie zu Artikel 43a BV verlangt die IRV zudem die Umsetzung der fiskalischen Äquivalenz: Das Gemeinwesen, das vom Nutzen einer staatlichen Leistung profitiert, soll deren Kosten tragen, und wer die Kosten trägt, soll über die Leistungserbringung bestimmen können. Verlangt ist somit eine dreifache Kongruenz: Nutzniesser, Kostenträger und Entscheidungsträger sollen möglichst übereinstimmen (BBl 2002, S. 2459). Gefordert sind Verträge, welche die Kosten gemäss den Leistungsströmen und die Mitsprache gemäss den Lastenströmen verteilen (vgl. auch Art. 25 ff.).

Artikel 3 Innerkantonale Zusammenarbeit mit Lastenausgleich

Gemäss Artikel 13 Unterabsatz g FiLaG hat die IRV festzuhalten, wie weit die Grundsätze der interkantonalen Zusammenarbeit und des Lastenausgleichs im innerkantonalen Verhältnis zwischen den Kantonen und ihren Gemeinden zu beachten sind. Die IRV verpflichtet nun die Kantone, die Grundsätze der Subsidiarität und der fiskalischen Äquivalenz sinngemäss auch im innerkantonalen Verhältnis zu beachten. Der Grundsatz der Subsidiarität stellt die staatspolitische Maxime dar, staatliche Aufgaben jener Ebene zuzuteilen, die sie am besten zu erfüllen vermag. Schon die Bundesverfassung verlangt die Berücksichtigung der Subsidiarität auf allen staatlichen Ebenen (Art. 5a BV); die IRV führt insofern keinen neuen Grundsatz ein. Den Grundsatz der fiskalischen Äquivalenz stellt die Bundesverfassung dagegen nur für

das Verhältnis zwischen Bund und Kantonen auf (Art. 43a Abs. 2 und 3 BV), weshalb die IRV hier zu einer Ausdehnung des Grundsatzes führt. Die innerkantonale Umsetzung der fiskalischen Äquivalenz bedeutet, dass Gemeinden für den Entscheid und die Finanzierung aufkommen müssen, falls der Nutzen einer staatlichen Leistung nicht auf dem ganzen Gebiet eines Kantons anfällt, sondern bloss in einer oder mehreren Gemeinden. Umgekehrt sollen Leistungen, die dem ganzen Kantonsgebiet nützen, vom Kanton geregelt und gegebenenfalls auch vollzogen werden (vgl. dazu BBl 2002, S. 2459). Die sinngemässe Beachtung dieser Grundsätze erlaubt es den Kantonen, bei der Umsetzung ihren unterschiedlichen Verhältnissen Rechnung zu tragen (vgl. dazu auch Kap. IV.1).

Artikel 4 Stellung der kantonalen Parlamente

Auch die Regelung der Stellung der kantonalen Parlamente in der interkantonalen Zusammenarbeit wird vom Bund verlangt (Art. 13 Unterabs. d FiLaG). Er begegnet damit dem Vorwurf, die interkantonale Zusammenarbeit schwäche die Stellung der Parlamente. Mit Artikel 4 IRV werden die Kantonsregierungen nun verpflichtet, die Parlamente rechtzeitig und umfassend über bestehende oder beabsichtigte Vereinbarungen im Bereich der interkantonalen Zusammenarbeit mit Lastenausgleich zu informieren. Die Informationspflicht bildet die minimale Grundlage jeglicher parlamentarischer Mitwirkung. Die Stellung der Parlamente wird letztlich jedoch vom kantonalen Recht definiert. Dieses hat indessen den von der IRV vorgegebenen Mindestanforderungen zu entsprechen.

Was die Mitwirkungsrechte des Parlaments im Kanton Luzern betrifft, haben wir Ihnen mit der Botschaft B 163 vom 21. Februar 2003 einen Planungsbericht über die interkantonale Zusammenarbeit vorgelegt, in dem die verschiedenen Instrumente der Zusammenarbeit dargestellt sind (in: Verhandlungen des Grossen Rates [GR] 2003, S. 747 ff.). Bei der Zusammenarbeit in Form von Konkordaten beschränkte sich damals das Mitspracherecht des Parlaments auf deren Annahme oder Ablehnung. Andere Gestaltungsmöglichkeiten bestanden nicht. Ein Defizit bestand in der ungenügenden oder nicht rechtzeitigen Information des Parlaments über die Belange der interkantonalen Zusammenarbeit. Um diese Situation zu verbessern, haben wir im Planungsbericht eine eingehendere Information und eine rechtzeitige Konsultation des Grossen Rates vorgeschlagen und Ihrem Rat deshalb mit Botschaft B 69 vom 9. November 2004 (in: GR 2005, S. 287 ff.) eine Änderung des Grossratsgesetzes unterbreitet. Ihr Rat hat der Änderung am 2. Mai 2005 zugestimmt. Sie ist seit dem 1. September 2005 in Kraft. § 80c des Grossratsgesetzes regelt seither die Mitwirkung Ihres Rates bei Konkordaten wie folgt:

¹Der Regierungsrat informiert die zuständige Kommission regelmässig über wichtige interkantonale Entwicklungen, über seine Absichten bezüglich der Aufnahme von Verhandlungen mit andern Kantonen und über deren Verlauf.

²Er konsultiert die Kommission vor wichtigen Entscheiden.

³Die Kommission kann dem Regierungsrat Empfehlungen abgeben.

Mit dieser Gesetzesänderung wurde die Grundlage geschaffen, das Parlament in den Verhandlungsprozess von Konkordaten miteinzubeziehen. Gestützt darauf sind wir

verpflichtet, Ihren Rat rechtzeitig zu informieren und zu konsultieren. Das Parlament seinerseits hat die Möglichkeit, bereits während Konkordatsverhandlungen Einfluss zu nehmen. Die Exekutive führt die Verhandlungen und schliesst die Konkordate auch ab. Die Legislative kann die Konkordate im Rahmen der Ratifikation gesamthaft annehmen oder ablehnen.

Artikel 5–7 Zuständigkeiten und Kompetenzen

Die IRV teilt der Konferenz der Kantonsregierungen (KdK) Aufgaben im Bereich der Umsetzung der IRV zu. Die KdK ist namentlich Depositärin der Rahmenvereinbarung sowie Wahlbehörde der interkantonalen Vertragskommission (IVK). Diese besteht aus sechs Mitgliedern, welche die sprachlichen Regionen angemessen vertreten. Darüber hinaus will die KdK bei der Wahl der Mitglieder in die IVK auf die Ausgewogenheit zwischen städtischem und ländlichem Raum sowie zwischen Leistungskäufern und Leistungserbringern achten (Kommentar der KdK zu Art. 7 IRV). Die Aufgabe der IVK besteht in der versöhnlichen Beilegung von Streitigkeiten zwischen den Kantonen und mit interkantonalen Organen, soweit nicht bereits der Vermittlungsversuch des KdK-Präsidiums erfolgreich war (vgl. Art. 31 ff.).

Artikel 8 Begriffe

Die von der IRV verwendeten Begriffe sind nach Möglichkeit im definierten Sinn auch in den aufgabenspezifischen Verträgen zu verwenden.

2. Formen der interkantonalen Zusammenarbeit mit Lastenausgleich

Die IRV sieht zwei Formen der gemeinsamen Aufgabenerfüllung vor: Entweder erfüllt ein Kanton eine Aufgabe für sich und weitere Kantone, wofür er von diesen entschädigt wird (Leistungskauf), oder die Kantone übertragen die Aufgabenerfüllung einer von ihnen gemeinsam getragenen Institution (gemeinsame Trägerschaft). Die Form des Leistungskaufes kommt heute etwa da vor, wo das Kantonsspital Luzern Zentrumsleistungen für die weiteren Zentralschweizer Kantone erbringt. Eine gemeinsame Trägerschaft besteht bei der Zentralschweizer BVG- und Stiftungsaufsicht, welche von den Zentralschweizer Kantonen getragen wird und für diese die Aufsicht über die BVG-Einrichtungen und teilweise über die klassischen Stiftungen ausübt.

Die IRV macht keine Vorgaben, wann welche Form anzuwenden ist. Es ist Aufgabe der verhandelnden Kantone, im Einzelfall die der gemeinsam zu erfüllenden Aufgabe angemessene Form zu wählen und vertraglich auszugestalten. Die Ausgestaltung soll sich aber an den von der IRV festgelegten Vorgaben ausrichten.

Artikel 10–20 Gemeinsame Trägerschaft

Die gemeinsame Trägerschaft erfüllt für die Trägerkantone eine öffentliche Aufgabe. In welcher Rechtsform die gemeinsame Trägerschaft geschaffen wird, lässt die IRV offen. Es sind grundsätzlich sämtliche Formen des öffentlichen und privaten Rechts

denkbar. Im Vordergrund stehen die öffentlich-rechtliche Körperschaft und die öffentlich-rechtliche Anstalt sowie aus dem Privatrecht der Verein, die Stiftung, die Aktiengesellschaft und allenfalls die GmbH oder die Genossenschaft. Allerdings sollte die gewählte Rechtsform die Umsetzung der weiteren, von der IRV festgesetzten Mindestvorgaben erlauben. Namentlich sollen alle Trägerkantone grundsätzlich die gleichen Mitsprache- und Mitwirkungsrechte haben. Es sollen jedem Träger in allen Organen der Trägerschaft die gleichen Rechte zukommen, und die finanziellen Beteiligungen sind nur ausnahmsweise zu berücksichtigen (Art. 12 und 15). Auf der anderen Seite haben alle Kantone beziehungsweise alle Einwohnerinnen und Einwohner eines Kantons den gleichen Anspruch auf die Leistungen der gemeinsamen Trägerschaft. Dieser gleichberechtigte Zugang entspricht dem Grundsatz eines Diskriminierungsverbots innerhalb der gemeinsamen Trägerschaft (Art. 13).

Die Führung und Verwaltung der gemeinsamen Trägerschaft ist unter eine wirk-same Aufsicht zu stellen, die einem Organ zu übertragen ist, das aus Vertretungen aller Trägerkantone besteht (Art. 14). Da es sich um die fachspezifische und strategische Aufsicht handelt, sollten die Vertretungen von Regierungsmitgliedern wahrgenommen werden. Die IRV verlangt sodann, dass auch die gemeinsame Trägerschaft unter einer Obergaufsicht steht, was durch die Einsetzung einer interparlamentarischen Geschäftsprüfungskommission sicherzustellen ist (Art. 15). Deren Rechte, namentlich auch die Beziehungen zur Trägerschaft und zu den kantonalen Parlamenten, sind in den einzelnen Verträgen zu definieren, wobei mindestens zu gewährleisten ist, dass die Kommission rechtzeitig und umfassend über die Arbeit der gemeinsamen Trägerschaft informiert und in die Erarbeitung von Leistungsauftrag und Globalbudget einbezogen wird. Darüber hinaus erteilt die IRV den interparlamentarischen Geschäftsprüfungskommissionen das Recht, den Trägerkantonen Vertragsänderungen vorzuschlagen. Damit werden der Kommission auch gestalterische Mitwirkungsmöglichkeiten eingeräumt. Die Einsetzung dieser beiden Organe, und insbesondere das jedem Kanton zustehende Recht auf Einsitznahme, will vor allem auch sicherstellen, dass die Kantone rechtzeitig und umfassend über die Tätigkeiten der gemeinsamen Trägerschaft informiert werden (Art. 20). Wie die Informationen aus den interkantonalen Gremien in die kantonalen Organe, namentlich an das Parlament, gelangen, muss jeder Kanton selber regeln.

Eine gemeinsame Trägerschaft kann weder dem Bund noch einem einzelnen Kanton zugerechnet werden. Sie basiert allein auf dem sie gründenden Vertrag und nicht, wie etwa eine kantonale Anstalt, auf dem allgemeinen Recht eines Kantons. Es stellt sich daher immer die Frage nach dem von der Trägerschaft anzuwendenden Recht. Im Sinn eines allgemeinen Grundsatzes hält die IRV nun klärend fest, dass das Recht am Sitz der Trägerschaft gilt (Art. 11). Die Sitzwahl ist damit beispielsweise massgebend für die Frage, welches Personalrecht oder welches Verfahrensrecht anzuwenden ist. Den Vertragskantonen steht es frei, im Vertrag selbst Recht zu setzen oder auf ein anderes als das Sitzrecht zu verweisen.

Neben diesem Grundsatz setzt die IRV selber Recht. Später eintretende Trägerkantone haben gestützt auf die IRV eine Eintrittssumme zu entrichten, die sich am aktuellen Wert der bereits getätigten Investitionen bemisst und den bisherigen Trägerkantonen gemäss ihren geleisteten Anteilen zukommt (Art. 16). Für den Austritt

dagegen bestimmt die IRV lediglich, dessen Modalitäten seien vertraglich zu regeln (Art. 17). Diese Differenzierung hat ihren guten Grund: Ein beitretender Kanton erwirbt einen Anteil an den bereits getätigten Investitionen der andern Partner und muss für diese Beteiligungsrechte ein angemessenes Entgelt entrichten. Die finanziellen Folgen des Austritts eines Kantons können dagegen sehr unterschiedlich sein. Sie entziehen sich daher einer einheitlichen Regelung. So kann der Austritt eines Kantons für die verbleibenden Partner äusserst nachteilig sein, wenn beispielsweise eine interkantonale Anstalt auf die Bedürfnisse aller Partner hin ausgebaut worden ist und sie nach dem Austritt Überkapazitäten aufweist. In diesem Fall kann der austretende Kanton keine Rückerstattung von Investitionsbeiträgen erwarten, sondern muss unter Umständen Entschädigungsforderungen der verbleibenden Vertragspartner gewärtigen. Kommt es zur Auflösung einer gemeinsamen Trägerschaft, ist ein Erlös anteilmässig auf die Trägerkantone zu verteilen, wobei sich die Anteile in erster Linie an der finanziellen Beteiligung ausrichten sollen (Art. 18).

Vor allem aber bestimmt die IRV, dass – vorbehaltlich abweichender Regelungen in den aufgabenspezifischen Verträgen – die Trägerkantone subsidiär und solidarisch für die Verbindlichkeiten der Trägerschaften haften. Die Festlegung dieser subsidiären Haftung als Grundsatz erscheint aus rechtsstaatlichen Gründen als geboten und entspricht einem zeitgemässen Haftungsverständnis. Die solidarische Haftung bezieht sich nur auf das Aussenverhältnis, im Innenverhältnis bleibt ein Rückgriff auf die andern Trägerkantone möglich. Zudem haftet jeder Trägerkanton für Personen, die er in die Organe der Trägerschaft abordnet (Art. 19). Betreffend den Kanton Luzern ist hier anzumerken, dass für rechtlich selbständige Anstalten nach unserer Haftungsordnung keine subsidiäre Staatshaftung gilt. In diesem Sinn geht die Regelung der IRV weiter als das luzernische Haftungsrecht. In Anbetracht der Möglichkeit, die Haftung für eine gemeinsame Trägerschaft im entsprechenden interkantonalen Vertrag anders zu regeln (Art. 19 Abs. 3), spricht nichts gegen Artikel 19 Absatz 1 IRV.

Artikel 21–24 Leistungskauf

Der Leistungskauf ist im Gegensatz zur gemeinsamen Trägerschaft nur ansatzweise geregelt. Er besteht darin, dass ein Kanton die Erfüllung einer Aufgabe einem andern Kanton überträgt, dieser die Leistung für beide Kantone erbringt und dafür entschädigt wird. Die Entschädigung muss nicht zwingend in einer Geldleistung bestehen, sondern kann als Tausch ausgestaltet werden (Art. 21). Für die Leistungserbringung ist der leistende Kanton allein verantwortlich. Die IRV sieht aber vor, dass dem übertragenden Kanton mindestens ein partielles Mitspracherecht gewährt wird (Art. 22). Zumindest ist er periodisch über die erbrachten Leistungen zu informieren (Art. 24). Ein Leistungskaufvertrag hat somit mindestens die zu erbringende Leistung und deren Abgeltung sowie ein Berichtswesen zu regeln und allenfalls eine partielle Mitsprache einzurichten. Anders als bei der gemeinsamen Trägerschaft sieht die IRV beim Leistungskauf keine generelle Gleichberechtigung der Leistungsbezüger aller Vertragskantone vor. Können nicht für alle Nachfragenden Leistungen erbracht werden, müssen in erster Linie Nachfragende aus Nichtvertragskantonen verzichten. Kommt es trotzdem zu Engpässen, haben in zweiter Linie die Angehörigen der Kan-

tone zu verzichten, welche die Aufgabe übertragen haben. Nachfragende aus dem Kanton, der die Leistung erbringt, werden somit bevorzugt (Art. 23).

An dieser Stelle ist zu ergänzen, dass der Leistungseinkauf nicht nur bei einem Gemeinwesen, sondern auch bei Dritten erfolgen kann. Beispielsweise erledigen die Caritas oder die Pflegekinder-Aktion Zentralschweiz Aufgaben für verschiedene Kantone im Auftragsverhältnis. Auch in solchen Fällen sollen die Kantone oder Gemeinden untereinander an die Prinzipien der IRV gebunden sein.

3. Lastenausgleich

Ein zentrales Anliegen der NFA liegt darin, einen gerechten Ausgleich kantonsübergreifender Leistungen bei angemessener Mitsprache und Mitwirkung der betroffenen Kantone sicherzustellen (Art. 11 Unterabs. c FiLaG). Die IRV greift diese Zielsetzung auf und regelt die Grundlagen für die Ermittlung der Abgeltungen sowie die Grundsätze für die Abgeltung.

Artikel 25 und 26 Grundlagen für die Ermittlung der Abgeltungen

Ein gerechter Ausgleich kantonsübergreifender Leistungen setzt die Führung einer transparenten und nachvollziehbaren Kosten- und Leistungsrechnung voraus (Art. 25). Sie bildet die Grundlage, dass einerseits die durchschnittlichen Vollkosten als Ausgangslage der Abgeltung bestimmt werden können (Art. 28 Abs. 1) und andererseits die Abgeltung ergebnisorientiert und nach der effektiven Beanspruchung der Leistungen erfolgen kann (Art. 28 Abs. 2).

Grundlage der Kosten- und Leistungsrechnung bildet das von der Finanzdirektorenkonferenz erarbeitete Handbuch «Harmonisiertes Kosten- und Leistungsrechnungsmodell für die Kantone und Gemeinden 2003». Da die Umsetzung dieses Modells kantonal verschieden erfolgte, werden die Vertragspartner allerdings nicht umhin kommen, die Grundzüge der Kosten- und Leistungsrechnung im Vertrag zu definieren (Art. 25 Abs. 2).

Damit kantonsübergreifende Leistungen und ihr Ausmass überhaupt festgestellt werden können, sind Informationen der betroffenen Kantone notwendig. Um deren Beurteilung zu ermöglichen, verpflichtet die IRV die Kantone auch ohne Vorliegen eines Vertrages, das heisst vor Aufnahme von Vertragsverhandlungen, darzulegen, von welchen Leistungen und Vorteilen sie profitieren beziehungsweise mit welchen Kosten und Nachteilen sie belastet werden und was die Leistungserbringung kostet (Art. 26). Erst dies erlaubt es den Kantonen, Leistungs- und Lastenströme festzustellen und Vertragsverhandlungen aufzunehmen. Die Pflicht, die notwendigen Unterlagen vorzulegen (Art. 26 Abs. 2), ist die Grundlage für den gerechten Ausgleich kantonsübergreifender Leistungen überhaupt. Konsequenterweise sieht die IRV daher vor, dass das Streitbeilegungsverfahren auch im Zusammenhang mit beabsichtigten Verträgen eingeleitet werden kann (Art. 31 Abs. 1). Dies ist etwa der Fall, wenn sich ein Kanton weigert, die notwendigen Informationen zu liefern oder wenn keine Einigung über die Beurteilung kantonsübergreifender Leistungen zustande kommt.

Artikel 27–30 Grundsätze für die Abgeltungen

Ein gerechter Ausgleich kantonsübergreifender Leistungen verlangt nicht nach einer Abgeltung sämtlicher Leistungen. In einem freiheitlichen föderativen Bundesstaat bringt die öffentliche Aufgabenerfüllung einen Nutzen über die Kantonsgrenzen hinaus. In der Regel profitieren von der Leistung eines Kantons Einwohnerinnen und Einwohner mehrerer Kantone. Kantonsstrassen werden nicht ausschliesslich von Kantonsangehörigen benutzt, Plakate kantonalen Gesundheitsprävention beeinflussen auch ausserkantonale Betrachter, oder die Tourismuswerbung eines Kantons wird sich auch auf den Tourismus der Nachbarkantone auswirken. Nicht alle diese kantonsübergreifenden Leistungen sind jedoch abzugelten. Die IRV verlangt nur den Ausgleich von Leistungen mit erheblichen Kosten, für die ausserkantonale Leistungsbezügler nicht aufkommen (Art. 27). Die Erheblichkeit wird allerdings nicht weiter definiert, sondern zur Beurteilung des Einzelfalls den verhandelnden Kantonen überlassen. Sie haben gemeinsam zu entscheiden, ob die ausserkantonalen Leistungsbezüge gemessen an der absoluten Höhe oder im Verhältnis zu den Gesamtkosten der vom Anbieterkanton erbrachten Leistungen erheblich und damit abzugelten sind oder nicht.

Sind kantonsübergreifende Leistungen abzugelten, bilden die durchschnittlichen Vollkosten die Ausgangslage für die Bestimmung der Abgeltung (Art. 28 Abs. 1). Die Abgeltung muss damit nicht zwingend den genauen Kosten der einzelnen erbrachten Leistung entsprechen. Der Idee der IRV entspricht ebenso die Pauschalisierung der Abgeltung. Wesentlicher ist, dass die Abgeltung ergebnisorientiert erfolgt und sich nach der effektiven Beanspruchung der Leistungen richtet (Art. 28 Abs. 2). Dies setzt voraus, dass in den Verträgen einerseits die abzugeltenden Leistungen genau definiert sind (z. B. ob als Leistung nur die Aufnahme eines ausserkantonalen Häftlings im eigenen Gefängnis gilt oder bereits die Reservation von allenfalls leer bleibenden Zellen im eigenen Gefängnis) und andererseits dass die mit der Leistungserbringung beabsichtigte Wirkung festgehalten wird.

Die durchschnittlichen Vollkosten bilden die Ausgangslage für die Bestimmung der Abgeltung. Die IRV definiert weitere Kriterien, welche bei der Aushandlung der Abgeltung eine Rolle spielen und die Abgeltung von den durchschnittlichen Vollkosten abweichen lassen (Art. 28 Abs. 3):

– Mitsprache- und Mitwirkungsrechte

Gewährt ein leistungserbringender Kanton den abgeltungspflichtigen Kantonen im Rahmen der Leistungserbringung weitgehende Mitspracherechte, nähert sich die Abgeltung den durchschnittlichen Vollkosten an. Beschränkt sich die Mitwirkung auf der anderen Seite ausschliesslich auf die Ausgleichszahlung, ist von den durchschnittlichen Vollkosten ein Abzug zu gewähren. In der gemeinsamen Trägerschaft verfügen die Trägerkantone grundsätzlich über die gleichen Rechte, weshalb dieses Kriterium in der gemeinsamen Trägerschaft in der Regel unberücksichtigt bleiben kann.

- Zugangsbeschränkung

Haben die Nachfragenden des leistungserbringenden Kantons gegenüber den Angehörigen der abteilungspflichtigen Kantone einen erleichterten Zugang zum Leistungsangebot, ist die Abgeltung geringer als die durchschnittlichen Vollkosten. Dies entspricht dem Grundsatz, dass der effektive Leistungsbezug abzugelten ist. Falls Zugangsbeschränkungen bestehen, wird voraussichtlich der effektive Leistungsbezug geringer sein, was eine tiefere Abgeltung zur Folge hat.

- Standortvor- und -nachteile

Führt der Standort der Leistungserbringung beim leistungserbringenden Kanton zu erheblichen Vorteilen oder beim abteilungspflichtigen Kanton zu erheblichen Nachteilen, hat die Abgeltung tiefer als die durchschnittlichen Vollkosten auszufallen. Bringt die Leistungserbringung dem anbietenden Kanton hingegen erhebliche Nachteile oder dem abteilungspflichtigen Kanton erhebliche Vorteile, hat die Abgeltung jedoch höher auszufallen, als es den durchschnittlichen Vollkosten entsprechen würde. In der IRV wird auf die Definition der Begriffe «Erheblichkeit» sowie «Standortvorteil» beziehungsweise «Standortnachteil» verzichtet. Aus den ergänzenden Materialien zur IRV ist lediglich zu schliessen, dass die Wanderungsbewegungen von Studentinnen und Studenten entweder als Wanderungsgewinn beim Standortvorteil für den Anbieterkanton oder als Wanderungsverlust beim Standortnachteil des abteilungspflichtigen Kantons erfasst werden können.

Die Regierungen der Zentralschweizer Kantone haben ein Grundlagenpapier über die Abgeltung von Standortvorteilen verabschiedet. Dieses bildet die Grundlage für die Bemessung und die Regelung der Standortvorteile künftiger Projekte. Der Standortvorteil wird darin als volkswirtschaftlicher Netto-Nutzen für den Standortkanton bezeichnet, wobei der Brutto-Nutzen den zu erwartenden Steuereinnahmen des Standortkantons entspricht. Dieser wird reduziert um einen Faktor zwischen 30 und 70 Prozent, weil den Steuereinnahmen des Staates immer auch Aufwendungen gegenüberstehen, und korrigiert um die Bedeutung nicht quantifizierbarer, weicher Faktoren wie etwa die Standortattraktivität. Auf die Berücksichtigung der Erheblichkeit wird verzichtet, solange keine Erkenntnisse über deren Bedeutung vorliegen.

- Transparenz des Kostennachweises

Der leistungserbringende Kanton muss die Kosten seiner Leistungen transparent und nachvollziehbar nachweisen können. Er hat dazu eine Kostenrechnung zu führen (Art. 25 und 26). Je weniger er dieser Anforderung gerecht wird, desto grösser kann der Abzug von den von ihm ausgewiesenen durchschnittlichen Vollkosten ausfallen.

– Wirtschaftlichkeit

Muss sich der leistungserbringende Kanton vorhalten lassen, er erbringe seine Leistung nicht wirtschaftlich, hat er von den durchschnittlichen Vollkosten einen Abzug zu gewähren. Wirtschaftlichkeit bedeutet dabei die Relation zwischen Kosten und Ertrag.

Alle die genannten Kriterien werden von der IRV nicht näher bestimmt. Es ist Sache der Kantone, sie während der Vertragsverhandlungen genau zu definieren, von den Verhandlungspartnern die notwendigen Informationen zu verlangen und eine allfällige Abweichung der auf den durchschnittlichen Vollkosten basierenden Abgeltung auszuhandeln. Die vertraglich festzulegende Abgeltung von kantonsübergreifenden Leistungen wird daher immer das Resultat von Verhandlungen sein. Die IRV stellt nur Beurteilungskriterien bereit.

In der IRV wird bei der Regelung der Lastenabgeltung davon ausgegangen, dass Verhandlungspartner immer die Kantone sind. Die Abgeltung kantonsübergreifender Leistungen wird zwischen Kantonen vereinbart, unabhängig davon, ob die abzugeltende Leistung vom Kanton, einer Gemeinde oder einem Dritten (etwa einer Stiftung) erbracht wurde. Erbringt beispielsweise ein Theater kantonsübergreifende Leistungen, wird die Abgeltung gemäss IRV nicht zwischen dem Theater und dem abgeltungspflichtigen Kanton festgelegt. Vertragspartner sind vielmehr die beiden betroffenen Kantone. Der Standortkanton wird durch die IRV aber verpflichtet, die Abgeltung dem Theater, das heisst dem eigentlichen Leistungserbringer, in dem Umfang zukommen zu lassen, als dieses die Kosten des Theaters tatsächlich selber trägt (Art. 29). Handelt es sich beim Leistungserbringer nicht um ein privates, sondern um ein kommunales Theater, ist die Gemeinde in die Vertragsverhandlungen einzubeziehen (Anhörungs- und Mitwirkungsrecht), und der Gemeinde kann im Vertrag ein direkter Anspruch auf Abgeltung eingeräumt werden (Art. 30).

4. Streitbeilegung

Streitigkeiten zwischen den Kantonen sind gemäss Artikel 44 Absatz 3 der Bundesverfassung nach Möglichkeit durch Verhandlung und Vermittlung beizulegen. Das FiLaG legt darüber hinaus fest, dass die Kantone und die interkantonalen Organe gegen Kantone, die einen Vertrag oder verbindliche Beschlüsse eines interkantonalen Organs verletzen, beim Bundesgericht nur Klage erheben können, wenn das interkantonale Streitbeilegungsverfahren zu keiner Einigung geführt hat (Art. 16 Abs. 2 FiLaG). Die IRV greift dieses Thema auf und regelt konkret ein interkantonales Streitbeilegungsverfahren.

Artikel 31 Grundsatz

Mit dem Beitritt zur IRV erklären die Kantone ihre Absicht, Streitigkeiten aus Verträgen und insbesondere auch Streitigkeiten im Zusammenhang mit beabsichtigten Verträgen durch Vermittlung und Verhandlung beizulegen (Art. 31 Abs. 1), und sie

verpflichten sich, vor Erhebung einer Klage am Streitbeilegungsverfahren, das die IRV vorsieht, teilzunehmen (Art. 31 Abs. 2). Da einerseits die IRV nur einen beschränkten Geltungsbereich hat und andererseits womöglich nicht alle Kantone der IRV beitreten werden, öffnet die Rahmenvereinbarung das Streitbeilegungsverfahren ausdrücklich auch für Nichtvereinbarungskantone und für interkantonale Organe, die nicht auf Verträgen im Geltungsbereich der IRV basieren (Art. 31 Abs. 3).

Artikel 32–34 Streitbeilegungsverfahren

Das Streitbeilegungsverfahren gliedert sich in die zwei Stufen informelles Vorverfahren und förmliches Vermittlungsverfahren. Es wird eingeleitet, indem ein Kanton oder ein interkantonales Organ dem Präsidium der KdK ein Gesuch um Streitbeilegung unterbreitet (Art. 32). In einem informellen Vorverfahren versucht das Präsidium, den Streit durch Aussprache der Parteien beizulegen (Art. 33). Sollte das Präsidium befangen sein oder sieht es sich aus anderen Gründen ausser Stande, die Aussprache zu leiten, kann es eine von ihm zu bezeichnende Person mit dem Vorverfahren betrauen. Beide können zusätzlich durch den Beizug einer Mediatorin oder eines Mediators unterstützt werden. Kann der Streit nicht innert sechs Monaten beigelegt werden, wird das förmliche Vermittlungsverfahren eingeleitet. Dieses findet vor der interkantonalen Vertragskommission IVK statt (Art. 34). Die Einleitung des förmlichen Vermittlungsverfahrens wird auch dem Bund angezeigt. Soweit der Streitgegenstand die Interessen des Bundes berührt, erhält er die Möglichkeit, einen von ihm bezeichneten Beobachter am Verfahren teilnehmen zu lassen. Die IVK lädt die Parteien ein, ihre Standpunkte schriftlich festzuhalten und zu dokumentieren. Anschliessend findet eine mündliche Vermittlungsverhandlung der Parteien mit der IVK statt. In einer Urkunde hat die IVK den Vermittlungserfolg beziehungsweise das Scheitern festzuhalten und die Verteilung der Verfahrenskosten vorzunehmen. Die IRV geht dabei davon aus, dass die Streitparteien zusammen die gesamten Kosten des Verfahrens zu tragen haben; die KdK trägt ausschliesslich die Bereitstellungskosten der Kommission (Art. 7 Abs. 4). Die Urkunde, welche den gescheiterten Vermittlungsversuch festhält, ist schliesslich Voraussetzung für die Klageerhebung beim Bundesgericht. Eine allfällige Klage ist innert sechs Monaten nach Zustellung der Urkunde zu erheben.

5. Schlussbestimmungen

Artikel 35 Beitritt und Austritt

Der Beitritt zur IRV steht allen Kantonen offen. Ein Beitritt erfolgt durch Mitteilung an die KdK. Das Ziel der IRV als «Verfassung der interkantonalen Zusammenarbeit» ist der Beitritt sämtlicher Kantone. Auf Antrag von 21 Kantonen kann daher der Bund die in Kraft getretene IRV allgemeinverbindlich erklären und so die restlichen Kantone zur Beteiligung an der IRV verpflichten (Art. 14 Abs. 1a FiLaG).

Der Austritt erfolgt ebenfalls durch Erklärung gegenüber der KdK. Er ist frühestens fünf Jahre nach Inkrafttreten der IRV und fünf Jahre nach Beitritt möglich. Das Recht auf Austritt ist aber sistiert, solange die Allgemeinverbindlicherklärung des

Bundes rechtskräftig ist. Diese kann höchstens für 25 Jahre ausgesprochen werden (Art. 14 Abs. 4 FiLaG). Kantone, die der IRV nicht freiwillig beigetreten sind, sondern durch den Bund verpflichtet wurden, treten mit der Aufhebung der Allgemeinverbindlicherklärung automatisch aus der IRV aus. Sie müssen den Austritt nicht erklären.

Artikel 36 und 37 Inkrafttreten, Geltungsdauer und Ausserkrafttreten

Die Rahmenvereinbarung tritt in Kraft, sobald 18 Kantone ihren Beitritt erklärt haben. Die IRV wird auf unbefristete Zeit abgeschlossen. Wenn aber die Mitgliederzahl unter 18 sinkt, tritt die Rahmenvereinbarung ausser Kraft. Sie verliert dann ihre Bedeutung als «Verfassung der interkantonalen Zusammenarbeit».

Artikel 38 Änderungen der Rahmenvereinbarung

Die IRV kann mit übereinstimmendem Willen der Vereinbarungspartner abgeändert werden. Auf Antrag von drei Kantonen hat die KdK das Verfahren zur Änderung der IRV einzuleiten. Für die Änderungen gelten die gleichen Bedingungen wie für die IRV selbst. Jeder Kanton erklärt Annahme der Änderungen durch Mitteilung an die KdK. Die Änderungen treten in Kraft, sobald ihr 18 Kantone zugestimmt haben.

IV. Auswirkungen der IRV

1. Auf kantonomer Ebene

Für die Kantone hat die IRV unmittelbar keine finanziellen oder personellen Auswirkungen. Mit dem Beitritt verpflichten sich die Kantone jedoch, die Grundsätze der Subsidiarität und der fiskalischen Äquivalenz auch im innerkantonalen Verhältnis zu beachten und sicherzustellen, dass die Kantonsregierungen die Parlamente rechtzeitig und umfassend über bestehende oder beabsichtigte Vereinbarungen informieren. Der Kanton Luzern hat mit der Änderung des § 80c des Grossratsgesetzes diesbezüglich bereits die nötigen Vorkehrungen getroffen und erfüllt die Anforderungen der IRV (vgl. Kap. III, Erläuterung zu Art. 4).

Innerkantonal spielt die IRV vor allem hinsichtlich der Finanzreform 08 und damit bei der neuen Aufgabenteilung zwischen Kanton und Gemeinden eine Rolle. Bei den reinen Gemeindeaufgaben werden die Gemeinden wohl vermehrt zusammenarbeiten müssen, und auch bei Verbundaufgaben von Kanton und Gemeinden sind Regeln über die Zusammenarbeit unabdingbar. Auf Gemeindeebene sind Aufgaben wie beispielsweise der Unterhalt einer Regionalbibliothek oder der Bau und Unterhalt eines regionalen Alters- und Pflegeheimes für eine Zusammenarbeit geradezu prädestiniert. Auf Stufe Verbundaufgaben ist an die Leistung von Strukturbeiträgen an grosse Kulturunternehmungen oder etwa an Bau- und Betriebsbeiträge für Wohnheime, Werkstätten oder Tagesstätten zu denken. Immer dort, wo verschiedene Gemeinwesen zusammenarbeiten, sollen die Prinzipien der IRV zum Tragen kommen.

2. Die IRV und die Zusammenarbeit in der Zentralschweiz

Die IRV ist ein gesamtschweizerischer Vertrag, dem alle Kantone beitreten können. Falls sie nicht beitreten, können sie mittels Allgemeinverbindlicherklärung zur Beteiligung daran verpflichtet werden. Anwendung findet die IRV auf alle aufgabenspezifischen Verträge ihres Geltungsbereiches, unabhängig von der Anzahl oder vom Kreis der Vertragspartner. Die IRV wird daher auch die künftige interkantonale Zusammenarbeit der Zentralschweiz beeinflussen. Die neuen Verträge aus dem Bereich von Artikel 48a BV werden IRV-konform auszugestalten sein.

In Anbetracht der Arbeiten zur NFA und insbesondere der IRV haben die Regierungen der Zentralschweiz bereits in den Neunzigerjahren beschlossen, die auszuhandelnden Verträge an den neuen Grundsätzen auszurichten. Die jüngeren Verträge sind deshalb bereits weitgehend IRV-konform ausgestaltet. Die neuen gemeinsamen Trägerschaften verfügen alle über interparlamentarische Geschäftsprüfungskommissionen (z. B. die Fachhochschule Zentralschweiz). Ausgangslage für die Abgeltung bilden schon heute die durchschnittlichen Vollkosten. Für die Berücksichtigung von Standortvorteilen haben die Regierungen ein Grundlagenpapier verabschiedet, das die Grundsätze der IRV konkretisiert. Die Information und die Berichterstattung bilden wesentliche Bestandteile der Verträge. Die Anlehnung an die IRV erfolgte dabei stets unabhängig von der zu regelnden Aufgabe, das heisst auch in jenen Bereichen, die nicht der Zusammenarbeitspflicht gemäss Artikel 48a BV unterstehen. Mit anderen Worten findet die IRV in der Zentralschweizer Zusammenarbeit bereits heute Anwendung. Durch den Beitritt zur IRV erfährt die Zusammenarbeit keine grundlegende Neuausrichtung.

V. Rechtliches und Antrag

Gemäss § 50 der Staatsverfassung beschliesst der Grosse Rat mit Dekret den Beitritt zu Konkordaten, soweit nicht der Regierungsrat durch Gesetz oder Dekret als zuständig erklärt wird. Ferner sieht § 39 Absatz 1 der Staatsverfassung vor, dass Konkordate der Volksabstimmung unterliegen, wenn das fakultative Volksreferendum zustande kommt oder wenn der Grosse Rat die Vorlage von sich aus der Volksabstimmung unterstellt. Da weder ein Gesetz noch ein Dekret den Regierungsrat für zuständig erklärt, ist das Dekret über den Beitritt zur vorliegenden Rahmenvereinbarung für die interkantonale Zusammenarbeit mit Lastenausgleich durch Ihren Rat zu beschliessen. Der Beitritt kann nur gesamtheitlich und ohne Vorbehalte erfolgen. Änderungen oder Ergänzungen des vorliegenden Vereinbarungstextes sind nicht möglich.

Wir beantragen Ihnen, sehr geehrter Herr Präsident, sehr geehrte Damen und Herren, dem Entwurf eines Dekrets über den Beitritt zur interkantonalen Rahmenvereinbarung mit Lastenausgleich zuzustimmen.

Luzern, 21. März 2006

Im Namen des Regierungsrates
Der Schultheiss: Anton Schwingruber
Der Staatsschreiber: Viktor Baumeler

**Dekret
über den Beitritt zur Rahmenvereinbarung
für die interkantonale Zusammenarbeit
mit Lastenausgleich vom 24. Juni 2005**

vom

Der Grosse Rat des Kantons Luzern,

gestützt auf § 50 der Staatsverfassung,
nach Einsicht in die Botschaft des Regierungsrates vom 21. März 2006,
beschliesst:

1. Der Kanton Luzern tritt der Rahmenvereinbarung für die interkantonale Zusammenarbeit mit Lastenausgleich (Rahmenvereinbarung, IRV) vom 24. Juni 2005 bei.
2. Das Dekret ist mit dem Text der interkantonalen Rahmenvereinbarung zu veröffentlichen. Es unterliegt dem fakultativen Referendum.

Luzern,

Im Namen des Grossen Rates
Der Präsident:
Der Staatsschreiber:

Rahmenvereinbarung für die interkantonale Zusammenarbeit mit Lastenausgleich (Rahmenvereinbarung, IRV)

vom 24. Juni 2005*

I. Allgemeine Bestimmungen

1. Grundsätze

Art. 1 *Zweck und Geltungsbereich*

¹ Die Rahmenvereinbarung regelt Grundsätze und Verfahren der interkantonalen Zusammenarbeit mit Lastenausgleich.

² Sie bildet die Grundlage für interkantonale Zusammenarbeitsverträge in den Bereichen gemäss Art. 48a der Bundesverfassung.

³ Kantone können interkantonale Zusammenarbeitsverträge in anderen Aufgabenbereichen der Rahmenvereinbarung unterstellen.

Art. 2 *Ziele der interkantonalen Zusammenarbeit mit Lastenausgleich*

¹ Mit der interkantonalen Zusammenarbeit mit Lastenausgleich wird eine bedarfsgerechte und wirtschaftliche Aufgabenerfüllung angestrebt.

² Sie ist so auszugestalten, dass die Nutzniesser auch Kosten- und Entscheidungsträger sind.

³ Die Konferenz der Kantonsregierungen (KdK) veröffentlicht alle vier Jahre einen Rechenschaftsbericht über den Stand der Anwendung der Grundsätze der interkantonalen Zusammenarbeit.

Art. 3 *Innerkantonale Zusammenarbeit mit Lastenausgleich*

Die Kantone verpflichten sich, die Grundsätze der Subsidiarität und der fiskalischen Äquivalenz sinngemäss auch im innerkantonalen Verhältnis zu beachten.

* Die Rahmenvereinbarung wurde von der Konferenz der Kantonsregierungen am 24. Juni 2005 zuhanden der Ratifikation in den Kantonen verabschiedet.

Art. 4 *Stellung der kantonalen Parlamente*

¹ Die Kantonsregierungen sind verpflichtet, die kantonalen Parlamente rechtzeitig und umfassend über bestehende oder beabsichtigte Vereinbarungen im Bereich der interkantonalen Zusammenarbeit mit Lastenausgleich zu informieren.

² Im Übrigen regelt das kantonale Recht die Mitwirkungsrechte der Parlamente.

2. Zuständigkeiten und Kompetenzen

Art. 5 *Konferenz der Kantonsregierungen (KdK)*

¹ Beitrittserklärungen, Austrittserklärungen und Änderungsgesuche zur Rahmenvereinbarung sind bei der KdK zu hinterlegen.

² Die KdK stellt das Inkrafttreten und das Ausserkrafttreten der Rahmenvereinbarung fest und führt ein allfälliges Änderungsverfahren durch.

³ Sie wählt die Mitglieder der Interkantonalen Vertragskommission (IVK) und genehmigt deren Geschäftsordnung.

Art. 6 *Präsidium der KdK*

Die Präsidentin oder der Präsident der KdK ist zuständig für das informelle Vorverfahren im Rahmen des Streitbeilegungsverfahrens.

Art. 7 *Interkantonale Vertragskommission (IVK)*

¹ Die IVK ist zuständig für das förmliche Vermittlungsverfahren im Rahmen des Streitbeilegungsverfahrens.

² Sie besteht aus sechs Mitgliedern, welche von der KdK auf eine Amtszeit von vier Jahren gewählt werden. Bei der Wahl ist auf eine angemessene Vertretung der Sprachregionen Rücksicht zu nehmen.

³ Sie gibt sich eine Geschäftsordnung.

⁴ Die KdK trägt die Bereitstellungskosten der IVK. Alle weiteren Kosten sind gemäss Art. 34 Abs. 5 von den Parteien zu tragen.

3. Begriffe

Art. 8

¹ Leistungserbringer ist ein Kanton oder eine gemeinsame Trägerschaft, in deren Zuständigkeitsbereich die Leistungserstellung fällt.

² Leistungskäufer ist der die Leistungen abgeltende Kanton.

³ Leistungsersteller ist, wer eine Leistung herstellt.

⁴ Leistungsbezüger ist, wer eine Leistung in Anspruch nimmt.

⁵ Nachfragende im Sinne von Art. 13 und 23 sind potentielle Leistungsbezüger.

II. Formen der interkantonalen Zusammenarbeit mit Lastenausgleich

Art. 9

Die Rahmenvereinbarung regelt folgende Formen der interkantonalen Zusammenarbeit mit Lastenausgleich:

- a. die gemeinsame Trägerschaft;
- b. den Leistungskauf.

1. Gemeinsame Trägerschaft

Art. 10 *Definitionen*

¹ Als gemeinsame Trägerschaft wird eine Organisation oder Einrichtung von zwei oder mehreren Kantonen bezeichnet, die zum Zwecke hat, bestimmte Leistungen im Rahmen der interkantonalen Zusammenarbeit mit Lastenausgleich gemeinsam zu erbringen.

² Die an einer gemeinsamen Trägerschaft beteiligten Kantone werden als Trägerkantone bezeichnet.

Art. 11 *Anwendbares Recht*

¹ Es gilt das Recht am Sitz der gemeinsamen Trägerschaft.

² Vorbehalten bleiben abweichende Regelungen in den jeweiligen interkantonalen Verträgen.

Art. 12 *Rechte der Trägerkantone*

¹ Die Trägerkantone haben in der Trägerschaft grundsätzlich paritätische Mitsprache- und Mitwirkungsrechte. Diese können ausnahmsweise nach der finanziellen Beteiligung gewichtet werden.

² Die Mitsprache- und Mitwirkungsrechte sind umfassend und erstrecken sich auf alle Bereiche der Leistungserbringung.

Art. 13 *Gleichberechtigter Zugang*

Nachfragende aus den Trägerkantonen haben gleichberechtigten Zugang zu den Leistungen.

Art. 14 *Aufsicht*

¹ Die Trägerkantone stellen eine wirksame Aufsicht über die Führung und Verwaltung der gemeinsamen Trägerschaft sicher.

² Sie übertragen die Aufsichtsfunktionen geeigneten Organen. Allen Trägerkantonen ist die Einsitznahme in die Organe zu ermöglichen.

Art. 15 *Geschäftsprüfung*

¹ Bei gemeinsamen Trägerschaften werden interparlamentarische Geschäftsprüfungskommissionen eingesetzt.

² Die Sitzzuteilung ist grundsätzlich paritätisch. In Ausnahmefällen kann sie sich nach dem Finanzierungsschlüssel richten, wobei jedem Kanton eine Mindestvertretung einzuräumen ist.

³ Die interparlamentarische Geschäftsprüfungskommission wird rechtzeitig und umfassend über die Arbeit der gemeinsamen Trägerschaft informiert.

⁴ Interparlamentarische Geschäftsprüfungskommissionen können den Trägerkantonen Änderungen des Vertrages beantragen. Sie haben im Rahmen der Erarbeitung eines Leistungsauftrages und Globalbudgets angemessene Mitwirkungsrechte.

Art. 16 *Eintritt*

¹ Neue Trägerkantone bezahlen eine Einkaufssumme, welche dem aktuellen Wert der durch die bisherigen Trägerkantone getätigten Investitionen anteilmässig entspricht.

² Die bisherigen Trägerkantone haben im Umfang der von ihnen getätigten Investitionen einen Anspruch auf die Einkaufssumme.

³ Das Eintrittsverfahren ist in den interkantonalen Verträgen zu regeln.

Art. 17 *Austritt*

¹ Das Austrittsverfahren und die Austrittsbedingungen einschliesslich eines allfälligen Entschädigungsanspruchs austretender Trägerkantone sind in den interkantonalen Verträgen zu regeln.

² Austretende Trägerkantone haften für Verbindlichkeiten, die während der Dauer ihrer Mitträgerschaft entstanden sind.

Art. 18 *Auflösung*

¹ Ein allfälliger Auflösungs- und Liquidationserlös ist anteilmässig nach Massgabe der Beteiligung auf die Vertragsparteien zu verteilen.

² Für allfällige zur Zeit der Auflösung bestehende Verpflichtungen haften die Trägerkantone solidarisch, soweit die interkantonalen Verträge nichts anderes vorsehen.

Art. 19 *Haftung*

¹ Die Trägerkantone haften subsidiär und solidarisch für die Verbindlichkeiten gemeinsamer Trägerschaften.

² Die Trägerkantone haften für Personen, die sie in interkantonale Organe abordnen.

³ Vorbehalten bleiben abweichende Regelungen in den jeweiligen interkantonalen Verträgen.

Art. 20 *Information*

Die Trägerkantone sind über die Tätigkeiten der gemeinsamen Trägerschaft rechtzeitig und umfassend zu informieren.

2. Leistungskauf**Art. 21** *Formen des Leistungskaufs*

Ein Leistungskauf kann mittels Ausgleichszahlungen, Tausch von Leistungen oder Mischformen von Zahlung und Tausch erfolgen.

Art. 22 *Mitsprache der Leistungskäufer*

Den Leistungskäufern wird in der Regel mindestens ein partielles Mitspracherecht gewährt.

Art. 23 *Zugang zu den Leistungen*

¹ Nachfragende aus den Vertragskantonen haben grundsätzlich gleichberechtigten Zugang zu den Leistungen.

² Bei Zulassungsbeschränkungen werden Nachfragende aus Vertragskantonen jenen aus Nichtvertragskantonen vorgezogen.

³ Bei Zulassungsbeschränkungen werden Nachfragende aus Trägerkantonen jenen aus Kantonen, welche Leistungskäufer sind, vorgezogen.

Art. 24 *Informationsaustausch*

Die Leistungskäufer sind vom Leistungserbringer periodisch über die erbrachten Leistungen zu informieren.

III. Lastenausgleich**1. Grundlagen für die Ermittlung der Abgeltungen****Art. 25** *Kosten- und Leistungsrechnungen*

¹ Grundlage für die Ermittlung der Abgeltungen bilden transparente und nachvollziehbare Kosten- und Leistungsrechnungen.

² Die an einem Vertrag beteiligten Kantone erarbeiten die Anforderungen an die Kosten- und Leistungsrechnungen.

Art. 26 *Kosten- und Nutzenbilanz*

¹ Vor Aufnahme von Verhandlungen legen die Verhandlungspartner dar, von welchen Leistungen und Vorteilen sie profitieren und mit welchen Kosten und nachteiligen Wirkungen sie belastet werden. Die Leistungserbringer weisen die anfallenden Kosten nach.

² Die Kantone sind verpflichtet, die nötigen Unterlagen zur Verfügung zu stellen.

2. Grundsätze für die Abgeltungen**Art. 27** *Abgeltung von Leistungsbezügen aus anderen Kantonen*

¹ Leistungen mit erheblichen Kosten, für die ausserkantonale Leistungsbezügerinnen und -bezüger nicht aufkommen, werden durch Ausgleichszahlungen der Kantone abgegolten.

² Die Festlegung der Abgeltung und der sonstigen Vertragsinhalte ist grundsätzlich Sache der Vertragsparteien.

Art. 28 *Kriterien für die Abgeltung*

¹ Ausgangslage für die Bestimmung der Abgeltung bilden die durchschnittlichen Vollkosten.

² Die Abgeltung erfolgt ergebnisorientiert und richtet sich nach der effektiven Beanspruchung der Leistungen.

³ Weitere Kriterien bei der Festlegung der Abgeltung sind:

- a. eingeräumte oder beanspruchte Mitsprache- und Mitwirkungsrechte;
- b. der gewährte Zugang zum Leistungsangebot;
- c. erhebliche Standortvorteile und -nachteile im Zusammenhang mit der Leistungserbringung und dem Leistungsbezug;
- d. Transparenz des Kostennachweises;
- e. Wirtschaftlichkeit der Leistungserstellung.

Art. 29 *Abgeltung des Leistungserstellers*

Der Leistungserbringer verpflichtet sich, die Abgeltung dem Leistungsersteller zukommen zu lassen, so weit dieser die Kosten für die Leistungserstellung trägt.

Art. 30 *Gemeinden als Leistungsersteller*

¹ Sind die Leistungsersteller Gemeinden, ist diesen ein Anhörungs- und Mitspracherecht einzuräumen.

² In einem interkantonalen Vertrag kann Gemeinden oder von ihnen getragenen Organisationen ein direkter Anspruch auf die Abgeltung eingeräumt werden.

IV. Streitbeilegung

Art. 31 *Grundsatz*

¹ Die Kantone und interkantonale Organe bemühen sich, Streitigkeiten aus bestehenden oder beabsichtigten interkantonalen Verträgen durch Verhandlung oder Vermittlung beizulegen.

² Sie verpflichten sich, bei allen Streitigkeiten im Zusammenhang mit der interkantonalen Zusammenarbeit mit Lastenausgleich vor Erhebung einer Klage gemäss Artikel 120 Absatz 1 Buchstabe b des Bundesgerichtsgesetzes vom 17. Juni 2005¹ am nachstehend beschriebenen Streitbeilegungsverfahren teilzunehmen.

¹ BBl 2005 4045

³ Das Streitbeilegungsverfahren kann auch von Nichtvereinbarungskantonen sowie von interkantonalen Organen, die nicht auf der IRV basieren, angerufen werden.

Art. 32 *Streitbeilegungsverfahren*

¹ Das Streitbeilegungsverfahren ist zweistufig. Es besteht aus einem informellen Vorverfahren vor dem Präsidium der KdK und einem förmlichen Vermittlungsverfahren vor der IVK.

² Jeder Kanton und jedes interkantonale Organ kann zu diesem Zweck beim Präsidium der KdK mit schriftlichem Vermittlungsgesuch das Streitbeilegungsverfahren einleiten.

Art. 33 *Informelles Vorverfahren*

¹ Nach Eingang des Vermittlungsgesuchs lädt die Präsidentin oder der Präsident der KdK oder eine andere von ihr oder ihm bezeichnete Persönlichkeit als Vermittler die Vertretungen der beteiligten Parteien zu einer Aussprache ein.

² Im Einvernehmen mit den Beteiligten kann eine auf dem Gebiet der Mediation besonders befähigte Person beigezogen werden.

³ Führt das informelle Vorverfahren nicht innert sechs Monaten ab Eingang des Vermittlungsgesuchs zu einer Einigung, so leitet der Vermittler das förmliche Vermittlungsverfahren vor der IVK ein.

Art. 34 *Förmliches Vermittlungsverfahren*

¹ Die IVK gibt den Parteien die Eröffnung des förmlichen Vermittlungsverfahrens bekannt.

² Die Mitglieder der IVK bezeichnen eine Persönlichkeit als Vorsitzende oder Vorsitzenden für das hängige Vermittlungsverfahren. Können sie sich nicht innert Monatsfrist auf einen gemeinsamen Vorschlag einigen oder wird die bezeichnete Person von einer Partei abgelehnt, wird die Präsidentin oder der Präsident des Bundesgerichts darum ersucht, eine Vorsitzende oder einen Vorsitzenden für das Vermittlungsverfahren zu bezeichnen.

³ Die Eröffnung des Vermittlungsverfahrens ist unter Angabe des Streitgegenstandes der Bundeskanzlei anzuzeigen. Werden durch die Streitigkeit Interessen des Bundes berührt, so kann der Bundesrat eine Person bezeichnen, die als Beobachterin des Bundes am Vermittlungsverfahren teilnimmt.

⁴ Die Parteien sind befugt, ihre abweichenden Standpunkte zuhanden der IVK schriftlich festzuhalten und zu dokumentieren, und sie erhalten Gelegenheit, sich mündlich vor der IVK zu äussern. Über die Verhandlung ist ein Protokoll zu führen.

⁵ Das Ergebnis wird von der IVK zuhanden der Beteiligten in einer Urkunde festgehalten. Darin ist auch die Verteilung der Verfahrenskosten auf die Parteien zu regeln.

⁶ Die Parteien verpflichten sich, eine allfällige Klage beim Schweizerischen Bundesgericht innert sechs Monaten nach förmlicher Eröffnung eines allfälligen Scheiterns des Vermittlungsverfahrens zu erheben.

⁷ Sie verpflichten sich, die Unterlagen des Streitbeilegungsverfahrens zu den Gerichtsakten zu geben.

V. Schlussbestimmungen

Art. 35 *Beitritt und Austritt*

¹ Der Beitritt zur Rahmenvereinbarung wird mit der Mitteilung an die KdK wirksam.

² Jeder Kanton kann durch Erklärung gegenüber der KdK austreten. Der Austritt wird mit dem Ende des auf die Erklärung folgenden Kalenderjahres wirksam.

³ Die Austrittserklärung kann frühestens auf das Ende des 5. Jahres seit Inkrafttreten und fünf Jahre nach erfolgtem Beitritt abgegeben werden.

Art. 36 *Inkrafttreten*

Die Rahmenvereinbarung tritt in Kraft, wenn ihr 18 Kantone beigetreten sind.

Art. 37 *Geltungsdauer und Ausserkrafttreten*

¹ Die Rahmenvereinbarung gilt unbefristet.

² Sie tritt ausser Kraft, wenn die Zahl der Mitglieder unter 18 fällt.

Art. 38 *Änderung der Rahmenvereinbarung*

Auf Antrag von drei Kantonen leitet die KdK die Änderung der Rahmenvereinbarung ein. Sie tritt unter den Voraussetzungen von Art. 36 in Kraft.