

# Ausgewählte Beiträge zur Schweizer Politik

Suchabfrage	<b>19.04.2024</b>
Thema	<b>Keine Einschränkung</b>
Schlagworte	<b>Beziehungen zwischen Bund und Kantonen</b>
Akteure	<b>Appenzell Innerrhoden</b>
Prozesstypen	<b>Keine Einschränkung</b>
Datum	<b>01.01.1965 - 01.01.2023</b>

# Impressum

## Herausgeber

Année Politique Suisse  
Institut für Politikwissenschaft  
Universität Bern  
Fabrikstrasse 8  
CH-3012 Bern  
[www.anneepolitique.swiss](http://www.anneepolitique.swiss)

## Beiträge von

Bühlmann, Marc  
Gullo, Ruth  
Hirter, Hans  
Porcellana, Diane  
Schaub, Hans-Peter

## Bevorzugte Zitierweise

Bühlmann, Marc; Gullo, Ruth; Hirter, Hans; Porcellana, Diane; Schaub, Hans-Peter 2024.  
*Ausgewählte Beiträge zur Schweizer Politik: Beziehungen zwischen Bund und Kantonen, Appenzell Innerrhoden, 1970 – 2022*. Bern: Année Politique Suisse, Institut für Politikwissenschaft, Universität Bern. [www.anneepolitique.swiss](http://www.anneepolitique.swiss), abgerufen am 19.04.2024.

# Inhaltsverzeichnis

<b>Allgemeine Chronik</b>	1
<b>Grundlagen der Staatsordnung</b>	1
Institutionen und Volksrechte	1
Organisation der Bundesrechtspflege	1
Föderativer Aufbau	1
Beziehungen zwischen Bund und Kantonen	1
<b>Bildung, Kultur und Medien</b>	3
Bildung und Forschung	3
Grundschulen	3

## Abkürzungsverzeichnis

<b>EJPD</b>	Eidgenössisches Justiz- und Polizeidepartement
<b>SPK-SR</b>	Staatspolitische Kommission des Ständerats
<b>EDK</b>	Schweizerische Konferenz der kantonalen Erziehungsdirektoren
<b>SPK-NR</b>	Staatspolitische Kommission des Nationalrats
<b>ZGB</b>	Zivilgesetzbuch
<b>BV</b>	Bundesverfassung

---

<b>DFJP</b>	Département fédéral de justice et police
<b>CIP-CE</b>	Commission des institutions politiques du Conseil des États
<b>CDIP</b>	Conférence suisse des directeurs cantonaux de l'instruction publique
<b>CIP-CN</b>	Commission des institutions politiques du Conseil national
<b>CC</b>	Code civil
<b>Cst</b>	Constitution fédérale

# Allgemeine Chronik

## Grundlagen der Staatsordnung

### Institutionen und Volksrechte

#### Organisation der Bundesrechtspflege

BUNDESRATSGESCHÄFT  
DATUM: 07.12.2007  
HANS HIRTER

Gegen Jahresende beantragte der Bundesrat dem Parlament die Schaffung eines **eidgenössischen Patentgerichtes**. Dieses würde anstelle der kantonalen Gerichte erstinstanzlich über alle patentrechtlichen Streitigkeiten entscheiden. Rekursinstanz bliebe das Bundesgericht. Der Bundesrat begründete die angestrebte Zentralisierung mit den sehr hohen und infolge des technologischen Fortschritts noch weiter ansteigenden fachlichen Anforderungen an die Richter und Richterinnen in diesem Bereich. Die kantonalen Gerichte seien, auch wegen der in vielen Kantonen sehr geringen Zahl von zu beurteilenden Fällen, nicht mehr in der Lage, die nötigen juristischen und vor allem technischen Kenntnisse zu erwerben und auf dem neuesten Stand zu halten. In der Vernehmlassung war diese Neuerung auch von fast allen Kantonen und von den interessierten Berufsorganisationen begrüsst worden. Einzig Appenzell-Innerrhoden sprach sich aus föderalistischen Gründen dagegen aus.<sup>1</sup>

### Föderativer Aufbau

#### Beziehungen zwischen Bund und Kantonen

BUNDESRATSGESCHÄFT  
DATUM: 11.03.2015  
MARC BÜHLMANN

In aller Regel wirft die **Gewährleistung der kantonalen Verfassungsänderungen** nach Abstimmungen durch das nationale Parlament keine hohen Wellen. Aufgrund umstrittener Volksentscheide in den Kantonen Bern und Tessin herrschte aber in der Frühlingssession insbesondere im Nationalrat grosser Diskussionsbedarf. Im Kanton Bern hatte im November 2013 eine Initiative der jungen SVP, die ein Verbot von Einbürgerungen für Kriminelle, Sozialhilfeempfänger und Personen ohne Aufenthaltsbewilligung forderte, überraschend eine Mehrheit erhalten.

Im Kanton Tessin war im September 2013 ein kantonales Vermummungsverbot gutgeheissen worden, das Burka- und Niqabträgerinnen als Zielgruppe anvisierte. Der Bundesrat hatte in seiner Botschaft in beiden Fällen eine Gewährleistung empfohlen. Eine links-grüne Minderheit der SPK-NR argumentierte jedoch, dass die Verweigerung der Einbürgerung von Sozialhilfeempfängern eine Diskriminierung darstelle und ein generelles Verhüllungsverbot der Religionsfreiheit widerspreche und unverhältnismässig sei. In der Debatte erinnerte Bundesrätin Simonetta Sommaruga daran, dass die Aufgabe des eidgenössischen Parlaments lediglich sei, zu beurteilen, ob eine kantonale Verfassung bundesrechtskonform umgesetzt werden könne – und nicht, ob man mit der Änderung einverstanden sei oder diese gut finde. Der Bundesrat sei sowohl im Falle des Kantons Tessin als auch des Kantons Bern zum Schluss gekommen, dass eine sorgfältige Umsetzung der von der Mehrheit der kantonalen Bevölkerung angenommenen Verfassungsänderungen durchaus im Sinne des Bundesrechts möglich sei. Aus diesem Grund seien die kantonalen Verfassungen zu gewährleisten. Die beiden Minderheitenanträge wurden in der Folge mit 131 zu 42 Stimmen (bei 13 Enthaltungen) im Falle des Kantons Bern bzw. mit 117 zu 56 Stimmen (bei 12 Enthaltungen) im Falle des Kantons Tessin abgelehnt und alle Verfassungen gewährleistet.

Im Ständerat stand – neben den Verfassungsänderungen in den Kantonen Bern und Tessin – noch eine weitere kantonale Änderung im Fokus. Bei der Abstimmung vom November 2013 über die Aufnahme eines Verfahrens für eine Zusammenarbeit zwischen dem Kanton Jura und Gemeinden aus dem Berner Jura wurde im Kanton Jura ein neuer Verfassungsartikel angenommen, mit dem die Aufnahme eines Fusionsprozesses angestossen werden soll. Weil aber die Stimmbevölkerung im Berner Jura zeitgleich ein solches Verfahren ablehnte, wäre der Artikel in der jurassischen Verfassung eigentlich hinfällig. Die Frage war nun, ob ein solcher hinfälliger Artikel gewährleistet werden soll. Bundesrätin Simonetta Sommaruga legte in der ständerätlichen Beratung dar, dass die Gewährleistung formaljuristisch nicht daran gebunden sei, ob ein Artikel umgesetzt werde oder nicht, sondern lediglich bedeute, dass eine Änderung mit der Bundesverfassung konform sei. Die Tatsache, dass die Regierung des Kantons Jura in einem Schreiben signalisiert habe, dass dieser Artikel nicht zur Anwendung kommen werde, stehe einer Gewährleistung nicht im Wege. Anders als im Jahr 1977, als ein ähnlicher Artikel nicht gewährleistet worden war, gehe es im zur Diskussion stehenden Artikel ja nicht um die Idee, Berner Gebiete in das

Gebiet des Kantons Jura einzubinden, sondern eben lediglich um den Anstoss eines Prozesses. Die Regierung des Kantons Jura habe deutlich signalisiert – unter anderem auch mit der Sistierung des jährlichen Berichts über die Wiederherstellung des Juras an das jurassische Parlament –, dass es den neuen Artikel als gegenstandslos betrachte und keine Ansprüche daraus ableite. Eine Nicht-Gewährleistung dieses Artikels, so Sommaruga weiter, käme einer Negierung des jurassischen Volkswillens gleich, für die es keine rechtliche Begründung gäbe. Auch im Ständerat wurden in der Folge alle Kantonsverfassungen gewährleistet. Keinen Anlass zu Diskussionen hatten die Verfassungsänderungen in den Kantonen Uri, Solothurn, Basel-Stadt, Basel-Landschaft, Appenzell Ausserrhoden, Appenzell Innerrhoden und Waadt gegeben.<sup>2</sup>

**BUNDESRATSGESCHÄFT**  
DATUM: 03.03.2016  
MARC BÜHLMANN

Nachdem kantonale Verfassungsänderungen aufgrund umstrittener angenommener Initiativen in den Kantonen Tessin und Bern im Vorjahr noch zu einigen Debatten geführt hatten, entsprach das jährlich wiederkehrende Geschäft in der Frühjahrssession 2016 in beiden Kammern wieder dem Courant normal. Keine der Änderungen in den Kantonsverfassungen von Luzern, Schwyz, Glarus, Solothurn, Basel-Stadt oder Appenzell Innerrhoden gaben Anlass zu Beanstandungen. Beide Räte **gewährleisteten die neuen Verfassungen diskussionslos.**<sup>3</sup>

**BUNDESRATSGESCHÄFT**  
DATUM: 14.02.2018  
DIANE PORCELLANA

Le Conseil fédéral a soumis au Parlement son message relatif aux **révisions des constitutions cantonales des cantons d'Uri, de Bâle-Campagne et d'Appenzell Rhodes-Intérieures**. Il le prie d'accorder la **garantie fédérale** aux changements constitutionnels apportés. Le canton d'Uri a ajouté des précisions et a supprimé des dispositions constitutionnelles pour les intégrer dans la nouvelle loi sur les communes. La constitution modifiée de Bâle-Campagne accroît l'autonomie des communes et consacre les principes de la subsidiarité et de l'équivalence fiscale pour améliorer la collaboration au sein d'espaces fonctionnels. Elle oblige les communes à renforcer leur collaboration. Finalement, le canton d'Appenzell Rhodes-Intérieures a révisé le droit de vote et d'éligibilité ecclésiastique.<sup>4</sup>

**BUNDESRATSGESCHÄFT**  
DATUM: 01.02.2019  
DIANE PORCELLANA

La CIP-CN propose, comme le Conseil fédéral, d'adopter le projet d'arrêté fédéral accordant la **garantie fédérale aux constitutions révisées des cantons de Schwyz, de Zoug, de Fribourg, de Bâle-Ville, de Bâle-Campagne et d'Appenzell Rhodes-Intérieures**. Pour les cantons de Schwyz et de Fribourg, la modification apportée vise à davantage de transparence du financement de la vie politique. Le canton de Zoug précise le droit de vote suite à la révision des dispositions du Code civil (CC) relatives à la protection de l'adulte, au droit des personnes et au droit de la filiation. Le canton de Bâle-Ville souhaite l'abandon du quorum lors d'élections au Grand Conseil. Dans sa nouvelle constitution, il inscrit le droit au logement sous le titre «Garantie des droits fondamentaux» et instaure des mesures de protection du logement. Pour Bâle-Campagne, les membres du Conseil d'Etat ne pourront plus faire partie de l'Assemblée fédérale. Enfin, une nouvelle date pour le dépôt des initiatives est fixée dans la constitution d'Appenzell Rhodes-Intérieures.<sup>5</sup>

**BUNDESRATSGESCHÄFT**  
DATUM: 22.03.2019  
DIANE PORCELLANA

Le Conseil des Etats et le Conseil national ont adopté le projet d'arrêté fédéral accordant la **garantie fédérale aux constitutions révisées** des cantons de Schwyz, de Zoug, de Fribourg, de Bâle-Ville, de Bâle-Campagne et d'Appenzell Rhodes-Intérieures.<sup>6</sup>

**BUNDESRATSGESCHÄFT**  
DATUM: 04.05.2022  
HANS-PETER SCHAUB

Der Bundesrat legte im Mai 2022 seine Botschaft zur **Gewährleistung von fünf geänderten Kantonsverfassungen** vor. Er betrachtete alle Verfassungsänderungen als bundesrechtskonform und beantragte den eidgenössischen Räten deshalb ihre Gewährleistung.

Der Kanton **Bern** hatte einen neuen Artikel zum Klimaschutz als Aufgabe von Kanton und Gemeinden in seine Verfassung aufgenommen. Die Stossrichtung des neuen Artikels stimmte mit jener der Klimapolitik des Bundes überein.

Im Kanton **Glarus** war die Verantwortung für die ambulante und die stationäre Gesundheitsversorgung neu dem Kanton statt wie bisher den Gemeinden zugewiesen worden. Zudem hatte der Kanton eine Anpassung seiner Gerichtsorganisation beschlossen, namentlich mit der Schaffung von teillamtlichen Vizepräsidien im

Obergericht und im Kantonsgericht, für die wie für die Präsidien nur noch ausgebildete Juristinnen oder Juristen wählbar sind. Diese Anpassungen lagen ebenso in der Autonomie des Kantons wie jene in **Appenzell Innerrhoden**, wo der Kanton Änderungen an der Organisation des Zwangsmassnahmengerichts und der Vermittlerämter vorgenommen hatte.

Der Kanton **Tessin** hatte in seiner Kantonsverfassung ein neues Sozialziel aufgenommen, wonach sich der Kanton für die Ernährungssouveränität einsetzen soll. Da die Kantone grundsätzlich autonom seien, eigene Sozialziele zu formulieren, und die Förderung der Ernährungssouveränität zudem in dieselbe Richtung wie die Ziele des Bundes zur Lebensmittelversorgung und zur landwirtschaftlichen Produktion, beantragte der Bundesrat auch für diese Anpassung die Gewährleistung. In die Organisationsautonomie des Kantons fiel sodann die zweite Tessiner Änderung, mit der neu ein ausserordentliches obligatorisches Finanzreferendum geschaffen wurde: Grössere Ausgabenbeschlüsse müssen im Tessin künftig der Stimmbevölkerung unterbreitet werden, wenn ein Drittel der anwesenden Grossratsmitglieder dies verlangt.

Ebenfalls in die kantonale Organisationsautonomie fielen die beiden Anpassungen an der **Neuenburger** Verfassung: Für die Gemeindeebene führte der Kanton das Instrument der Volksmotion ein, und Mitglieder der Neuenburger Kantonsregierung können künftig nur noch insoweit an Sitzungen der Organe des Kantonsparlaments teilnehmen, als das kantonale Gesetz dies vorsieht. Bemerkenswert an diesen beiden Änderungen war, dass der Bund erst acht bzw. neun Jahre nach ihrem Beschluss durch die Neuenburger Stimmberechtigten über ihre Gewährleistung zu befinden hatte; es handelte sich um die zweite Tranche von «Aufräumarbeiten», nachdem der Kanton es offenbar versehentlich mehrere Jahre lang versäumt hatte, vorgenommene Verfassungsänderungen dem Bund zur Gewährleistung weiterzuleiten.<sup>7</sup>

**BUNDESRATSGESCHÄFT**  
DATUM: 22.09.2022  
HANS-PETER SCHAUB

In der Herbstsession 2022 hiessen Ständer- und Nationalrat die **Gewährleistung der geänderten Kantonsverfassungen von Bern, Glarus, Appenzell Innerrhoden, dem Tessin und Neuenburg** oppositionslos gut.

Im **Ständerat** erläuterten Kommissionssprecher Philippe Bauer (fdp, NE) und Justizministerin Karin Keller-Sutter, dass sowohl die einstimmige SPK-SR als auch der Bundesrat und das EJPD alle vorgelegten Verfassungsänderungen als bundesrechtskonform betrachteten. Bauer wies wie zuvor schon die bundesrätliche Botschaft lediglich noch darauf hin, dass die Kantone beim Erlass ihrer gesetzlichen Ausführungsbestimmungen auf die Vereinbarkeit mit dem Bundesrecht achten müssten, wenn es um Bereiche gehe, die nicht einfach in die Autonomie der Kantone fallen, sondern in denen auch der Bund schon Gesetze erlassen hat – dies ist namentlich bei den neuen Berner Bestimmungen zum Energieverbrauch und bei den Tessiner Bestimmungen zur Ernährungssouveränität der Fall. Weitere Voten gab es im Ständerat nicht und der **Nationalrat** winkte das Geschäft als Zweitrat ganz ohne Wortmeldung durch.<sup>8</sup>

## Bildung, Kultur und Medien

### Bildung und Forschung

#### Grundschulen

**Im Bereich der Primar- und Mittelschulen traten die Reformbemühungen neben den Koordinationsbestrebungen stärker in den Vordergrund.** In der Frage der Schulkoordination überliess der Bundesrat den Kantonen weiterhin die Initiative. In seinem Bericht zum 1969 eingereichten Volksbegehren ersuchte er die eidgenössischen Räte um eine Fristverlängerung um ein Jahr, welche von beiden Räten gutgeheissen wurde. Einerseits sollte den Kantonen die notwendige Zeit zur Lösung der Koordinationsfrage auf dem Konkordatsweg eingeräumt werden; andererseits erforderte eine Revision des Schulartikels (Art. 27) der Bundesverfassung (BV), wie sie in parlamentarischen Vorstössen verlangt worden war, länger dauernde Abklärungen. Es sollte insbesondere das **Verhältnis von Bund und Kantonen im Bildungswesen neu überdacht werden.** Dass eine solche Neukonzeption weit über den Inhalt der in der Initiative formulierten Vorschläge hinausführen könnte, wurde im Bericht nicht verschwiegen. Am 29. Oktober erzielten die Anhänger einer föderalistischen Lösung einen ersten Erfolg: Die Konferenz der kantonalen Erziehungsdirektoren (EDK) einigte sich endgültig über ein Schulkoordinationskonkordat. Die welsche Schweiz, die für 1972

**VOLKSINITIATIVE**  
DATUM: 16.12.1970  
RUTH GULLO

die Verwirklichung der École romande vorgesehen hat, feierte die Unterzeichnung des Konkordats als wichtigstes Ereignis im Schulwesen seit der Bundesgründung. In der deutschen Schweiz, wo die Koordinationsbestrebungen weniger erfolgreich verliefen, klangen die Kommentare gedämpfter; indessen begrüßten weite Kreise das **Konkordat als letzte Chance des Schulföderalismus**. Das Konkordat enthält die schon bekannten Postulate des einheitlichen Schuleintrittsalters, der obligatorischen Schulpflicht von neun Jahren und des Schuljahrsbeginns zwischen Mitte August und Mitte Oktober. Diese Forderungen sollten bis zum Beginn des Schuljahres 1973/74 verwirklicht sein. Weiter wären zuhanden der Kantone Empfehlungen auszuarbeiten über Rahmenlehrpläne, gemeinsame Lehrmittel, Anerkennung von Examenabschlüssen und Diplomen und gleichwertige Lehrerausbildung. Endlich sieht der Konkordatstext vor, dass die Kantone unter sich und mit dem Bund bei der Bildungsplanung und -forschung sowie in der Schulstatistik zusammenzuarbeiten hätten. Die **bundesrätliche Genehmigung des Konkordats erfolgte am 14. Dezember 1970** und bis Jahresende traten auch die Kantone Appenzell Innerrhoden und Neuenburg dem Konkordat bei.<sup>9</sup>

---

1) BBl, 2008, S. 455 ff.; NZZ, 2.4. (Vernehmlassung) und 8.12.07 (Botschaft); SHZ, 25.4.07.

2) AB NR, 2015, S. 271ff.; AB SR, 2015, S. 73ff.; Bericht SPK-NR vom 22.2.15; NZZ, 14.2., 12.3.15

3) AB NR, 2016, S. 150f.; AB SR, 2016, S. 5

4) FF, 2018, p. 1207s

5) FF, 2018, p.7719s; Rapport CIP-CN du 1.2.19; BaZ, 26.7.18

6) BO CE, 2019, p.122s; BO CN, 2019, p.575

7) BBl, 2022, 1203 ff.; BBl, 2022, 1204 f.

8) AB NR, 2022, S. 1644; AB SR, 2022, S. 639 f.

9) BBl, 1969, II, S. 755 ff.; EDK (1970), Konkordat über die Schulkoordination (Bericht vom 29.10.1970); NZ, 7.10. und 16.11.70; Lib., 8.10.70; TdG, 30.10. und 31.10./1.11.70; JdG, 31.10./1.11. und 6.11.70; NBZ, 2.11.70; BN, 6.11.70; Bund, 6.11. und 8.11.70; NZZ, 6.11., 8.11., 8.12. und 15.12.70; TLM, 17.12.70.