

Ausgewählte Beiträge zur Schweizer Politik

Suchabfrage	20.04.2024
Thema	Föderativer Aufbau
Schlagworte	Keine Einschränkung
Akteure	Keine Einschränkung
Prozesstypen	Studien / Statistiken
Datum	01.01.1990 - 01.01.2020

Impressum

Herausgeber

Année Politique Suisse
Institut für Politikwissenschaft
Universität Bern
Fabrikstrasse 8
CH-3012 Bern
www.anneepolitique.swiss

Beiträge von

Bühlmann, Marc
Porcellana, Diane
Scherrer, Debora
Ziehli, Karel

Bevorzugte Zitierweise

Bühlmann, Marc; Porcellana, Diane; Scherrer, Debora; Ziehli, Karel 2024. *Ausgewählte Beiträge zur Schweizer Politik: Föderativer Aufbau, Studien / Statistiken, 2010 – 2019*. Bern: Année Politique Suisse, Institut für Politikwissenschaft, Universität Bern.
www.anneepolitique.swiss, abgerufen am 20.04.2024.

Inhaltsverzeichnis

Allgemeine Chronik	1
Grundlagen der Staatsordnung	1
Föderativer Aufbau	1
Beziehungen zwischen Bund und Kantonen	1
Städte, Regionen, Gemeinden	3

Abkürzungsverzeichnis

EU	Europäische Union
VDK	Konferenz Kantonaler Volkswirtschaftsdirektoren
EnDK	Konferenz Kantonaler Energiedirektoren
SODK	Konferenz der kantonalen Sozialdirektorinnen und Sozialdirektoren
FDK	Konferenz der kantonalen Finanzdirektorinnen und Finanzdirektoren
KdK	Konferenz der Kantonsregierungen
SGV	Schweizerischer Gemeindeverband
ch Stiftung	Stiftung für eidgenössische Zusammenarbeit
HTW Chur	Hochschule für Technik und Wirtschaft Chur

UE	Union européenne
CDEP	Conférence des Chefs des Départements cantonaux de l'Économie Publique
CDEn	Conférence des directeurs cantonaux de l'énergie
CDAS	Conférence des directrices et directeurs cantonaux des affaires sociales
CDF	Conférence des directrices et directeurs cantonaux des finances
CdC	Conférence des gouvernements cantonaux
ACS	Association des communes suisses
Fondation ch	Fondation pour la collaboration confédérale
HTW Coire	Haute école de Coire

Allgemeine Chronik

Grundlagen der Staatsordnung

Föderativer Aufbau

Föderativer Aufbau

STUDIEN / STATISTIKEN
DATUM: 01.01.2014
MARC BÜHLMANN

In der gängigen Lehrmeinung ist der **Föderalismus** – neben dem Milizsystem und der direkten Demokratie – einer der zentralen **Pfeiler des Politischen Systems** der Schweiz. In der Tat scheint die Identifikation mit der Schweiz über das Verbundenheitsgefühl mit der eigenen Gemeinde und vor allem mit dem eigenen Kanton zu funktionieren – die abgelehnten Gemeinde- und Kantonsfusionen können hier als Indizien herangeführt werden. Allerdings geraten die Vielgliedrigkeit und das Subsidiaritätsprinzip immer stärker unter Druck: Globalisierung, Mobilität oder Kommunikationstechnologien scheinen die Organisation vieler Probleme auf nationalstaatlicher, ja internationaler Ebene vordringlich zu machen. Abhängigkeiten über Kantons- und Landesgrenzen hinweg machen föderale Lösungsansätze und das Subsidiaritätsprinzip obsolet. Zunehmender Zentralisierungsdruck (vgl. dazu das Föderalismus-Monitoring) machen dem Föderalismus zu schaffen. Der auch im Berichtsjahr heftig umstrittene Finanzausgleich (vgl. dazu ausführlich Kapitel 5), aber auch die zunehmenden interkantonalen Konkordate scheinen lediglich Hilfskonstrukte zu sein, mit denen zwar die territoriale Gliederung erhalten wird, die letztlich aber ebenfalls zu einer Zentralisierung von Problemen beitragen. Eine lose Reihe von Beiträgen aus Wissenschaft und Praxis, die in der NZZ unter dem Stichwort „Föderalismus in Bewegung“ erschienen, wollte dem Spannungsfeld zwischen Subsidiarität und Zentralisierung auf den Grund gehen. Wurden auf der einen Seite ökonomische Gründe für die Überkommenheit des Kantönligeistes ins Feld geführt, wurde auf der anderen Seite darauf hingewiesen, dass die multiethnische Zusammensetzung der Willensnation Schweiz letztlich ohne föderale Organisation nicht bestehen könne. Die vorgebrachten Vorschläge, wie etwa eine grundlegende Reform der territorialen Strukturen über Kantonsgrenzen hinweg, Änderungen des Ständemehrs, Aufwertung der Städte oder Strukturen, die nichtterritorialen Minderheiten besser Rechnung tragen, waren allerdings nicht wirklich neu und wiesen darauf hin, dass der Föderalismus eine Dauerbaustelle bleiben wird. Auch die Teilnehmer an der Föderalistentagung – die alle vier Jahre stattfindet und von der CH-Stiftung organisiert ist, welche von den Kantonen getragen wird – kamen zum Schluss, dass sich an den 200-jährigen föderalistischen Strukturen in absehbarer Zeit kaum etwas ändern wird. Für grosse Reformen gehe es der Schweiz schlicht zu gut, so die Quintessenz.¹

Beziehungen zwischen Bund und Kantonen

STUDIEN / STATISTIKEN
DATUM: 26.07.2014
MARC BÜHLMANN

Ende Juni legte die Konferenz der Kantonsregierungen (KdK) ihr **Föderalismus-Monitoring** für die Jahre 2011 bis 2013 vor, in dem eine anhaltende Tendenz zur Zentralisierung festgestellt wurde. Diese Konklusion beruhte auf einer Analyse von rund 250 Vorstössen zwischen 2011 und 2013, die die Beziehung zwischen Bund und Kantonen tangierten. Mehr als drei Viertel dieser Vorstösse strebten eine Zentralisierung an. Lediglich 34 der 205 Vorstösse im Nationalrat zielten auf eine stärkere Zusammenarbeit zwischen Bund und Kantonen und 21 Anliegen hatten eine dezentralisierende Absicht. Die Verhältnisse im Ständerat waren ähnlich, obwohl die Kantonskammer ja eigentlich eher für föderalistische Lösungen sein müsste – so der Bericht. Als Gründe für die Zentralisierungstendenz wurde neben verstärktem Lobbying, das sich teilweise über die Kantonshoheit hinwegsetze, auch die zunehmende internationale Verflechtung genannt. Der Bund wurde zudem kritisiert, dass er den Kantonen viele Vollzugsaufgaben überantworte, ohne dafür zu bezahlen. Selbstkritisch kam der Bericht allerdings auch zum Schluss, dass die Kantone aus Bequemlichkeit oder in Erwartung von Bundesmitteln leichtfertig Aufgaben an den Bund abträten.²

STUDIEN / STATISTIKEN
DATUM: 29.10.2014
MARC BÜHLMANN

Eine Untersuchung der Weltwoche ging der Verteilung der jährlich im Umfang von rund CHF 20 Mrd. **an die Kantone überantworteten Bundesmittel** nach. Damit wurde auf die gesamte Umverteilung von Mitteln von der Bundes- auf die Kantonsebene fokussiert und eine etwas globalere Sichtweise auf den Streit um den Nationalen Finanzausgleich (NFA) ermöglicht. Zum Vergleich: Der NFA verteilt lediglich rund CHF 4,6 Mrd. um, wobei die Kantone 1,5 Mrd. beisteuern und 3,1 Mrd. aus Bundesquellen kommen. Im Schnitt stammt laut der Weltwoche rund ein Viertel aller kantonalen Einnahmen aus unterschiedlichen Bundestöpfen. Umgerechnet auf CHF pro Kantonsbewohner zeigte die Analyse der Weltwoche, dass ein Kanton pro Jahr im Schnitt CHF 2'485 pro Kopf aus der Bundeskasse erhält. Die wenigsten Mittel erhalten die Kantone Aargau (CHF 1'457 pro Kopf), Basel-Landschaft (CHF 1'534 pro Kopf) und Zürich (CHF 1'735 pro Kopf). Die finanzschwachen und topografisch eher benachteiligten Kantone Jura (CHF 5'964 pro Kopf), Uri (CHF 5'842 pro Kopf) und Graubünden (CHF 5'830 pro Kopf) bilden das Spitzentrio der meistbegünstigten Kantone. Während der Kanton Uri mehr als die Hälfte seines Budgets aus Bundesmitteln bildet, machen die Bundeseinnahmen für den Kanton Basel-Stadt lediglich 13% des kantonalen Haushaltes aus.³

STUDIEN / STATISTIKEN
DATUM: 30.04.2015
MARC BÜHLMANN

Das 2014 von der ch-Stiftung (Stiftung für eidgenössische Zusammenarbeit) erstmalig vorgelegte, die Jahre 2011 bis 2013 umfassende Föderalismusmonitoring fand 2015 eine Fortsetzung. Ende April 2015 wurde ein Bericht zum Jahr 2014 vorgelegt, der die Entwicklung des Föderalismus beleuchtet. Analysiert wurden parlamentarische Vorstösse, die Rechtsprechung, Publikationen zum Thema und eine Befragung der Kantone zu bedeutenden Erlassen. Im Zentrum standen die Fragen, ob die Mitwirkung der Kantone an der nationalen Willensbildung rechtzeitig erfolgen kann, ob die Kompetenz- und Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen funktioniert und ob die kantonale Umsetzungsautonomie gewahrt ist. Insgesamt wurde die **Fortsetzung einer Zentralisierungstendenz bei parlamentarischen Vorstössen** festgestellt. Kritisiert wurde zudem, dass Vernehmlassungsverfahren teilweise zu Unzeiten eingeleitet und mit zu kurzen Fristen versehen würden. Es gebe zudem Erlasse, bei denen das Subsidiaritätsprinzip und die kantonale Autonomie nicht immer beachtet würden. Einige Kantone gaben zu Protokoll, beim Bund ein Misstrauen zu spüren. Die Fülle an Vorschriften und Kontrollen wurde teilweise gar als schikanös bezeichnet. Der Bericht beschrieb freilich auch erfreuliche Entwicklungen für die Kantone, so etwa den verbesserten Einbezug der Gliedstaaten in die Verhandlungen mit der EU. Die meisten Kantone stellten der Bundesverwaltung insgesamt ein gutes Zeugnis aus, da sie – im Gegensatz zum nationalen Parlament – besser auf die Einhaltung der föderalistischen Prinzipien schau. Der Bericht schloss aus den Analysen, dass keine Sofortmassnahmen erforderlich seien und die im vorjährigen Dreijahresbericht aufgeführten Empfehlungen ausreichen.⁴

STUDIEN / STATISTIKEN
DATUM: 29.04.2016
MARC BÜHLMANN

Ende April 2016 erschien das Föderalismusmonitoring des Jahres 2015. Die jährlich erscheinende Analyse der Entwicklung des Föderalismus fokussiert auf die Projekte und Vorhaben des Bundes und stützt sich auf Beurteilungen dieser Entwicklung durch kantonale Akteure, namentlich die interkantonalen Konferenzen und die Kantone selber.

Die Kantone bemängelten, dass der Bundesrat die Tendenz zeige, bei Verordnungen weiter zu gehen als dies vom Gesetz vorgesehen sei – als Beispiel wurde die Aufsicht über die soziale Krankenversicherung KVAV erwähnt. Die Regierung versuche, mit Weisungen Einfluss auf die Kantone zu nehmen, was diese in ihrem Spielraum einenge und sie zu **reinen Vollzugsstellen von Bundesrecht degradieren**. Der Bund müsse zudem der in der Verfassung verankerten vertikalen Aufgabenteilung gerechter werden. Die Kantone verwiesen hier auf eine 2014 angenommene Motion zu diesem Thema. Schliesslich kritisierten die Kantone, dass sie vor allem bei parlamentarischen Initiativen häufig nicht früh genug in den Willensbildungsprozess einbezogen würden. Konkrete Forderungen stellten die Kantone beim Vernehmlassungsverfahren: Anhörungsverfahren sollen nicht ein paar Tage vor den Ferien oder zum Jahreswechsel hin gestartet werden und den Vorschlägen der Kantone müsse besser Rechnung getragen werden, insbesondere bei Vorlagen, die von den Gliedstaaten umgesetzt werden müssten. Auch die Planung dieser Umsetzung etwa im Rahmen von Erlassen müsse stärker mit den Kantonen abgesprochen werden. Ein übertriebener administrativer Aufwand sei zu vermeiden.

Im Sinne einer Gesamtbeurteilung schätzen die Kantone im Rahmen des Föderalismusmonitorings jeweils auch den Grad der Respektierung der Grundsätze des Föderalismus durch den Bund auf einer Skala von eins (keine Respektierung) bis zehn

(umfassende Respektierung) ein. Die Kantone vergaben Noten zwischen vier und acht, was einem Durchschnitt von 5.8 entsprach (2014: 5.76). Zusätzlich sollte die Veränderung dieser Respektierung beurteilt werden. Vier Kantone beanstandeten eine leichte Verschlechterung und zwei stellten eine Verbesserung fest. Alle anderen Gliedstaaten gaben an, keine Veränderungen feststellen zu können.

Auch die einzelnen Kantonskonferenzen vergaben Noten. Hier schwankten die Bewertungen zwischen vier (z.B. EnDK oder VDK) und neun (z.B. SODK oder FDK). Je nach Politikbereich werden die Mitwirkungsmöglichkeiten und die Zusammenarbeit mit der Verwaltung sehr unterschiedlich bewertet. Die Konferenz der Kantonsregierungen (KdK) vergab eine sechs. Sie beobachtete zwar insgesamt eine Verbesserung, die Missachtung der Mitwirkungsrechte der Kantone bei den Diskussionen des Bundes mit der EU über das Freizügigkeitsabkommen beeinträchtigte die Bewertung jedoch.⁵

STUDIEN / STATISTIKEN
DATUM: 30.06.2017
DIANE PORCELLANA

La Fondation ch a fourni son rapport "**monitoring du fédéralisme 2014-2016**", dans lequel elle a analysé l'évolution du fédéralisme sur cette période. Le rapport fait suite à la première étude, qui s'était focalisée sur les années 2011-2013. Trois critères ont été examinés, à savoir la participation des cantons au processus décisionnel fédéral, le respect de la répartition des compétences et des tâches entre la Confédération et les cantons ainsi que l'utilisation des instruments de collaboration et la préservation de l'autonomie cantonale dans la mise en œuvre du droit fédéral par les cantons.

La participation des cantons dans le processus législatif de la Confédération doit s'améliorer. Les cantons revendiquent toujours une meilleure association dans le processus de négociation en politique extérieure de la Confédération. De plus, ils déplorent l'absence de réglementation précisant les délais pour les consultations préalables aux prises de position sur les dossiers dans ce domaine. Le rapport alarme quant à la réduction des cantons à de simples instances exécutives et à la tendance à la centralisation. Le transfert de charges aux cantons ne cesse de s'accroître, en raison d'une densité réglementaire plus grande et un surcroît des tâches d'exécution. L'analyse constate toujours l'absence de justiciabilité de certains principes du fédéralisme et la compétence limitée du Tribunal fédéral comme juridiction constitutionnelle. Finalement, elle montre que la Confédération ne tient pas suffisamment compte des principes du fédéralisme.

Le rapport dresse un ensemble de mesures afin de renforcer le fédéralisme. Premièrement, les cantons doivent s'impliquer davantage à l'échelon fédéral. Deuxièmement, l'influence exercée par la Confédération par le biais de ses aides financières doit être freinée. La Confédération doit se limiter à émettre simplement des consignes stratégiques que les cantons mettront en œuvre. Les offices fédéraux sont appelés à simplifier les conventions-programmes. De plus, il faudrait renforcer davantage la justiciabilité des principes du fédéralisme. Les cantons devraient être impliqués de manière précoce dans l'élaboration des projets fédéraux. Finalement, les connaissances du fédéralisme doivent se diffuser par le biais d'une éducation civique suffisante. La défense du fédéralisme doit se faire par le recours plus fréquent aux médias et par l'activation des réseaux politiques des cantons.⁶

Städte, Regionen, Gemeinden

STUDIEN / STATISTIKEN
DATUM: 20.12.2010
MARC BÜHLMANN

Auch im Berichtsjahr lagen **Gemeindefusionen** und Eingemeindungen im urbanen Raum im Trend. Ende 2010 gab es laut Bundesamt für Statistik 2'551 Gemeinden. Ende 2009 waren es noch 2'596 gewesen. Ende 2008 führte die Statistik des Städteverbandes 151 Gemeinden mit mehr als 10'000 Einwohnern auf (2007: 140). Die meisten Fusionen fanden 2010 im Kanton Tessin statt. Hervorzuheben ist zudem der Kanton Glarus, der ab 1. Januar 2011 nur noch aus drei Gemeinden bestehen wird. Die Stadt Luzern fusionierte mit der Gemeinde Littau und beherbergt neu 76'000 Einwohner. Im Gegensatz zu anderen Gemeindefusionen im Kanton Luzern wurde jener von Luzern und Littau vom Kanton nicht mitfinanziert. Allerdings wurden im Berichtsjahr auch zahlreiche Fusionsprojekte an der Urne verhindert. So scheiterten etwa der Zusammenschluss von Baden und Neuenhof im Kanton Aargau oder der geplante Zusammenschluss von acht waadtländischen Gemeinden rund um Coppet zu einer neuen Grossgemeinde mit über 13'000 Einwohnern am lokalen Widerstand und mussten aufgeschoben werden.⁷

STUDIEN / STATISTIKEN
DATUM: 12.11.2011
DEBORA SCHERRER

Gemeindefusionen und Eingemeindungen im urbanen Raum lagen im Berichtsjahr weiterhin im Trend. Ende **2011** gab es laut Bundesamt für Statistik 2'495 Gemeinden. Ende 2010 waren es noch 2'551. Per 1. Januar 2011 schlossen sich die bisher 25 Gemeinden des Kantons Glarus zu nur noch drei Gemeinden zusammen. Im Kanton Bern haben sich ebenfalls Gemeinden per Anfang Berichtsjahr vereinigt. Besonders viele Gemeindezusammenschlüsse gab es im Kanton Waadt per 1. Juni 2011. Gemeindefusionen werden von einigen Kantonen unterstützt und gelten als wichtiges Instrument im Standortwettbewerb. Jede sechste Gemeinde soll in Fusionsverhandlungen stehen und vor allem Kleinstgemeinden wollen sich mit anderen zusammenschliessen, weil sie Mühe haben, politische Ämter zu besetzen. Die Gemeinden versprechen sich davon effizientere Verwaltungsstrukturen und die Nutzung von Synergien. Auch grössere Städte, wie beispielsweise Bern, wären gegenüber einer Fusion mit den Agglomerationsgemeinden positiv eingestellt. Eine Expertise der Universität Bern zu Gemeindefusionen rechnet damit, dass in den nächsten Jahren jede fünfte Gemeinde verschwinden werde.⁸

STUDIEN / STATISTIKEN
DATUM: 31.12.2014
MARC BÜHLMANN

Die Anzahl Gemeinden nahm auch 2014 weiter ab. Ende 2014 gab es in der Schweiz noch 2'324 Gemeinden. Zum Vergleich: Noch 1990 lag die Zahl selbständiger Kommunen in der Schweiz bei 3'021. Zwischen 1848 (3'205 Gemeinden) und 1990 hatte sich die Zahl der Gemeinden zwar ebenfalls reduziert, dies war aber weniger auf Fusionen als vielmehr auf Eingemeindungen in Städte zurückzuführen und der Bestand blieb während rund 140 Jahren praktisch stabil. Der seit rund 20 Jahren anhaltende starke Trend zu **Gemeindezusammenschlüssen** dürfte auch in den nächsten Jahren anhalten. In zahlreichen Kantonen gibt es Pläne für umfassende Gebietsreformen. So etwa im Kanton Graubünden wo es in einigen Jahren nicht mehr rund 150, sondern nur noch 50 Gemeinden geben soll oder im Kanton Bern, wo die rund 380 Gemeinden ebenfalls zu noch 50 Kommunen fusioniert werden sollen. Auch im Kanton Freiburg gibt es Pläne, die 164 Gemeinden auf noch 35 Gebietseinheiten zu reduzieren. Weil neben reinen Effizienzgründen auch zunehmend gesellschaftspolitische Aspekte wie Milizsystem, politische Vertretung oder bürgernahe Verwaltung bei Fusionsprozessen mitdiskutiert werden, schienen weniger Projekte zu scheitern. Allerdings kamen viele Projekte auch gar nicht zur Abstimmung, weil die lokale Identität an vielen Orten nach wie vor sehr stark ist was zum Rückzug von Fusionsbemühungen führen kann.⁹

STUDIEN / STATISTIKEN
DATUM: 14.12.2016
KAREL ZIEHLI

Selon une étude de l'Université de St.-Gall, **les communes n'économiseraient pas en fusionnant** - une analyse qui remet donc en question l'argument économique souvent utilisé par les partisans des fusions. Après avoir analysé 142 cas de fusions de communes dans dix cantons différents, les chercheurs de l'Université de St.-Gall pensent que ce résultat est dû au fait que les communes coopèrent déjà ensemble sur un certain nombre de tâches avant même d'entamer une procédure de fusion, diminuant ainsi l'effet de réduction des coûts provenant de cette dernière.¹⁰

STUDIEN / STATISTIKEN
DATUM: 18.05.2019
DIANE PORCELLANA

La Haute Ecole de Coire (HTW) a, sur la base de son étude «Promo 35 - engagement politique de jeunes adultes dans l'exécutif communal» et en collaboration avec des acteurs du terrain, élaboré un catalogue de 84 exemples pratiques répartis selon 18 axes fondamentaux visant à **aider les communes à recruter des jeunes adultes dans les rangs des autorités communales**. L'Association des communes suisses (ACS) en a retenu douze afin de les discuter lors d'un séminaire organisé le 23 mai à Bellinzone. Parmi les mesures sélectionnées figurent notamment la mise au concours des postes vacants au sein de l'exécutif communal, la limitation des tâches de l'exécutif aux enjeux politiques et stratégiques ou l'augmentation des indemnités financières. L'ACS a également produit une brochure à l'attention des jeunes pour expliquer le fonctionnement d'une communauté. En parallèle, l'étude intitulée «Le travail de milice en Suisse» de l'université de Berne, reposant sur un sondage effectué auprès de 1'800 citoyens actifs interrogés dans 75 communes de 2'000 à 30'000 habitants, a livré ses résultats. Pour 37% des personnes interrogées, la rémunération relative à leur engagement serait tout juste suffisante. A côté de leur mandat politique, 15% conservent une rémunération de leur travail. En terme d'organisation de temps de travail, 29% jouissent d'une flexibilité alors que 46% ne sont pas facilités par leur employeur.¹¹

1) NZZ, 8.10., 15.10., 21.10., 22.10., 29.10., 30.10., 4.11., 5.11., 12.11., 14.11., 18.11., 25.11., 26.11.14; SZ, 27.11.14; AZ, 28.11.14; NZZ,

- 29.11.14
2) CH-Stiftung Föderalismus Monitoring 2011-2013; BZ, 27.6.14; NZZ, 13.9.14
3) WW, 29.10.14
4) Föderalismusmonitoring 2014
5) Föderalismusmonitoring 2015
6) Monitoring du fédéralisme 2014-2016
7) BAZ, 2.1.10; NZZ, 7.4.10; Presse vom 20.12.10.
8) NZZ, 7.6.11; AZ, 10.11 und 12.11.11.
9) NZZ, 21.1.14; SO, 5.10.14; SoZ, 30.11.14
10) Studie: Gemeindefusionen haben keinen Spareffekt; NZZ, 14.12.16
11) ACS (2019). Ma commune, mon chez-moi; HTW Chur (2019). Promo 35; LT, 18.5.19