

Ausgewählte Beiträge zur Schweizer Politik

Suchabfrage	24.04.2024
Thema	Keine Einschränkung
Schlagworte	Beziehungen zwischen Bund und Kantonen, Wahl- und Abstimmungsverfahren
Akteure	Keine Einschränkung
Prozesstypen	Bericht
Datum	01.01.1965 - 01.01.2021

Impressum

Herausgeber

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

Beiträge von

Benteli, Marianne
Bernath, Magdalena
Bühlmann, Marc
Ehrensperger, Elisabeth
Eperon, Lionel
Frick, Karin
Gerber, Marlène
Heer, Elia
Heidelberger, Anja
Hirter, Hans
Scherrer, Debora
Zumofen, Guillaume

Bevorzugte Zitierweise

Benteli, Marianne; Bernath, Magdalena; Bühlmann, Marc; Ehrensperger, Elisabeth; Eperon, Lionel; Frick, Karin; Gerber, Marlène; Heer, Elia; Heidelberger, Anja; Hirter, Hans; Scherrer, Debora; Zumofen, Guillaume 2024. *Ausgewählte Beiträge zur Schweizer Politik: Beziehungen zwischen Bund und Kantonen, Wahl- und Abstimmungsverfahren, Bericht, 1994 - 2020*. Bern: Année Politique Suisse, Institut für Politikwissenschaft, Universität Bern. www.anneepolitique.swiss, abgerufen am 24.04.2024.

Inhaltsverzeichnis

Allgemeine Chronik	1
Grundlagen der Staatsordnung	1
Rechtsordnung	1
Innere Sicherheit	1
Institutionen und Volksrechte	1
Wahl- und Abstimmungsverfahren	1
Föderativer Aufbau	4
Beziehungen zwischen Bund und Kantonen	5
Interkantonale Zusammenarbeit	7
Städte, Regionen, Gemeinden	7
Aussenpolitik	7
Wirtschaft	8
Wirtschaftspolitik	8
Konjunkturlage- und politik	8
Öffentliche Finanzen	9
Finanzausgleich	9
Infrastruktur und Lebensraum	10
Raumplanung und Wohnungswesen	10
Raumplanung	10
Sozialpolitik	10
Sozialversicherungen	10
Krankenversicherung	10
Soziale Gruppen	12
Alterspolitik	12
Bildung, Kultur und Medien	12
Bildung und Forschung	12
Hochschulen	12

Abkürzungsverzeichnis

FK-NR	Finanzkommission des Nationalrats
GDK	Schweizerische Konferenz der kantonalen Gesundheitsdirektorinnen und -direktoren
SGK-NR	Kommission für soziale Sicherheit und Gesundheit des Nationalrates
WAK-SR	Kommission für Wirtschaft und Abgaben des Ständerates
SiK-NR	Sicherheitspolitische Kommission des Nationalrates
BAG	Bundesamt für Gesundheit
GPK-NR	Geschäftsprüfungskommission des Nationalrates
KFH	Konferenz der Fachhochschulen der Schweiz
EU	Europäische Union
BJ	Bundesamt für Justiz
EWR	Europäischer Wirtschaftsraum
EL	Ergänzungsleistungen
BV	Bundesverfassung
OKP	Obligatorische Krankenpflegeversicherung
KdK	Konferenz der Kantonsregierungen
NFA	Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgabenteilung
IPV	Individuelle Prämienverbilligung
EFAS	Einheitliche Finanzierung von ambulanten und stationären Leistungen
TAK	Tripartite Agglomerationskonferenz

CdF-CN	Commission des finances du Conseil national
CDS	Conférence suisse des directrices et directeurs cantonaux de la santé
CSSS-CN	Commission de la sécurité sociale et de la santé publique du Conseil national
CER-CE	Commission de l'économie et des redevances du Conseil des Etats
CPS-CN	Commission de la politique de sécurité du Conseil national
OFSP	Office fédéral de la santé publique
CDG-CN	Commission de gestion du Conseil national
CSHES	Conférence suisse des hautes écoles spécialisées
UE	Union européenne
OFJ	Office fédéral de la justice
EEE	l'Espace économique européen
PC	Prestations complémentaires
Cst	Constitution fédérale
AOS	Assurance obligatoire des soins
CdC	Conférence des gouvernements cantonaux
RPT	Réforme de la péréquation et de la répartition des tâches
RIP	Réduction individuelle de primes
EFAS	Financement uniforme des prestations dans le domaine ambulatoire et stationnaire
CTA	Conférence tripartite sur les agglomération

Allgemeine Chronik

Grundlagen der Staatsordnung

Rechtsordnung

Innere Sicherheit

BERICHT
DATUM: 10.06.2013
KARIN FRICK

In der Sommersession 2013 nahm der Nationalrat Kenntnis vom Bericht des Bundesrates in Erfüllung des Postulats Malama (fdp, BS) zur **Klärung der Kompetenzen im Bereich der inneren Sicherheit**. Einleitend räumt der Bericht ein, dass die Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen in diesem Bereich komplex und unübersichtlich ausgestaltet sei. So beschäftigt sich der erste Teil des Berichts mit einer rechtlichen Analyse des Ist-Zustandes und einer Bestandesaufnahme der Aufgabenverteilung zwischen Bund und Kantonen in der Praxis. Dabei werden die verfassungsrechtlichen Gesetzgebungs-, Rechtsanwendungs- und Vollzugskompetenzen des Bundes und der Kantone einerseits sowie die Gesetzgebungspraxis des Bundes andererseits beleuchtet. In einem zweiten Teil benennt der Bericht acht Sachbereiche, die als Brennpunkte im Sicherheitsbereich angesehen werden. Es sind dies die Sicherheitsaufgaben der Armee, die Sicherheitsaufgaben im Grenz- und Zollbereich, die sicherheits- und kriminalpolizeilichen sowie gerichtspolizeilichen Aufgaben, die völkerrechtlichen Schutzpflichten, die Luftfahrt, der Staatsschutz, die Übertragung von Sicherheitsaufgaben an Private sowie die Gewalt anlässlich von Sportveranstaltungen. Diese umfassende Auslegeordnung führt zur Schlussfolgerung, dass „die Kompetenzausscheidung zwischen den Sicherheitsakteuren in verschiedener Hinsicht [...] verbesserungswürdig“ sei. Ausserdem wird die Kritik, der Bund überschreite seine Kompetenzen, an mehreren Stellen geäussert. Infolgedessen seien Änderungen oder Präzisierungen von gesetzlichen Vorschriften einerseits, aber andererseits auch Anpassungen auf Verfassungsebene geboten. Im Hinblick auf eine mögliche Neuordnung der Kompetenzen im Sicherheitsbereich schliesst der Bericht mit der Formulierung von 13 Thesen, welche die wichtigsten Problemfelder ansprechen und Lösungsvorschläge aufzeigen. So soll der Bund etwa die rechtlichen Grundlagen für den Staatsschutz, die Unterstützung der zivilen Behörden durch die Armee, die sicherheits- und kriminalpolizeilichen Aufgaben des Bundes sowie für die Sicherheitsaufgaben im Grenz- und Zollbereich bereinigen bzw. präzisieren. Entsprechende Prozesse seien zum Teil bereits in Gang gesetzt worden, wie die Sprecherin der vorberatenden SiK-NR, Ursula Haller Vannini (bdp, BE), im Ratsplenum erläuterte. Bei anderen Themenbereichen, insbesondere bei der Bekämpfung von Gewalt bei Sportveranstaltungen, etwa durch das revidierte Hooligan-Konkordat, sind dagegen die Kantone gefordert.¹

Institutionen und Volksrechte

Wahl- und Abstimmungsverfahren

BERICHT
DATUM: 05.06.2002
HANS HIRTER

Im Februar legte der Bundesrat einen **Bericht über die elektronische Ausübung der politischen Rechte** (via Internet) vor. Er stellte darin fest, dass die Einführung dieser neuen Form der Stimmabgabe resp. des Wählens und des Unterzeichnens von Referenden und Initiativen die politische Beteiligung attraktiver machen könnte. Er wies aber auch auf Risiken dieser neuen Technologie hin. Damit meinte er nicht nur Missbräuche durch unberechtigte Manipulationen der Programme, sondern auch Gefahren in Bezug auf eine sorgfältige Meinungsbildung. Es ist nach Ansicht des Bundesrates deshalb falsch, die Einführung der elektronischen Stimmabgabe lediglich als unproblematische technische Erweiterung des bisherigen Systems zu betrachten. Vielmehr bedürfe sie einer Einbettung in ein umfassendes Konzept und sei zudem wegen ihrer Komplexität etappenweise vorzunehmen. Als ersten vorbereitenden Schritt schlug der Bundesrat die Harmonisierung der kommunalen Stimmregister resp. die Schaffung eines nationalen Registers vor. Mit der Teilrevision des Gesetzes über die politischen Rechte wurde der Rahmen für die Durchführung kantonaler Pilotversuche bereits geschaffen. Die Einführung des Abstimmens via Internet war vom Parlament mit mehreren Vorstössen gefordert worden. Das Parlament nahm den Bericht zur Kenntnis.²

BERICHT
DATUM: 19.12.2006
HANS HIRTER

Der Bundesrat veröffentlichte einen «**Bericht über die Pilotprojekte zum Vote électronique**», von welchem der Nationalrat Kenntnis nahm. Der Bundesrat beurteilte darin die Pilotversuche positiv, äusserte sich aber sonst eher skeptisch, insbesondere gegenüber der Behauptung, dass damit die Stimmbeteiligung verbessert werden könnte. Am sinnvollsten scheint ihm die Einführung des elektronischen Abstimmens für Auslandschweizer. Im Inland sollen mittelfristig (bis 2011) jedoch höchsten 10% der Stimmberechtigten Zugang zu dieser Form der Stimmabgabe erhalten.³

BERICHT
DATUM: 10.11.2012
MARC BÜHLMANN

Im Schnitt hatten bei den nationalen Parlamentswahlen im Herbst 2011 rund 1,3% der Stimmenden oder 33'191 Personen **ungültig gewählt**. Auffallend waren dabei die kantonalen Unterschiede: während der Anteil ungültig Stimmender im Kanton Schwyz 3,9% betrug, lag er im Kanton Zürich, wo die Falschstimmen allerdings anders gezählt werden als im Rest der Schweiz, bei 0,1%. Stossend sind insbesondere die unterschiedlichen kantonalen Regelungen für die nationalen Wahlen. Die Bundesgesetzgebung, die fünf Ungültigkeitsgründe kennt (kein Name eines Kandidaten des entsprechenden Wahlkreises, nicht amtliche Stimmzettel, anders als handschriftlich ausgefüllte bzw. geänderte Stimmzettel, Stimmzettel mit ehrverletzenden Äusserungen oder offensichtlichen Kennzeichnungen) wird von zahlreichen Kantonsklauseln föderal sehr unterschiedlich ergänzt. Lediglich die Hälfte der Stände folgte dem Aufruf des Bundes für eine Auswertung dieser Unterschiede. Der Bericht des Bundesrates zu diesen Unterschieden wurde in der Folge unter Verschluss gehalten.⁴

BERICHT
DATUM: 28.08.2013
MARC BÜHLMANN

Die Beantwortung der beiden abgelehnten Motionen 12.3050 und 12.3374 für ein Verbot von Listenverbindungen wurde vom Bundesrat zum Anlass genommen, einen Bericht über die Vor- und Nachteile der verschiedenen auch in den Kantonen benutzten **Wahlssysteme** zu erstellen. Der Bericht kam zum Schluss, dass es ein gerechtes Wahlsystem nicht gebe und deshalb am breit akzeptierten Zuteilungsverfahren (Hagenbach-Bischoff-Modell) mit der Möglichkeit von Listenverbindungen festzuhalten sei. Derweil ist aufgrund eines bundesgerichtlichen Urteils zur Kantonsverfassung des Kantons Schwyz im Berichtsjahr in zahlreichen Kantonen eine virulente Diskussion um die kantonalen Wahlverfahren entbrannt.⁵

BERICHT
DATUM: 07.06.2019
MARC BÜHLMANN

Das angenommene Postulat Tuena (svp, ZH) hatte vom Bundesrat Überlegungen verlangt, wie bei obligatorischen Referenden **Minderheitsmeinungen in den Abstimmungserläuterungen** besser berücksichtigt werden könnten. Der Mitte Juni 2019 veröffentlichte Bericht ging zwei Fragen nach, nämlich was genau dargestellt werden soll und wer für diese Darstellung zuständig sein soll. Die Antworten auf diese beiden Fragen mündeten in zwei Varianten: Die Variante «Status quo plus» sieht vor, dass der Bundesrat selber die Minderheitsposition deutlicher zum Ausdruck bringt, indem er sich am Wortlaut der Debatte im Parlament orientiert. Die Variante «Einbezug Parlament» sieht ein parlamentarisches Gremium vor, welches die Minderheitenposition zusammenfasst und dem Bundesrat für die Abstimmungserläuterungen einen Text vorlegt. Während sich die erste Variante ohne gesetzliche Anpassung und mit vorhandenen Ressourcen und Expertise in der Bundeskanzlei umsetzen lasse und auch keine Anpassung von Fristen nötig mache, sei die zweite Variante gemäss dem Bericht aufwändiger und mit zahlreichen zu klärenden Fragen behaftet: Wie wäre das Gremium zusammengesetzt, was geschieht bei Uneinigkeit zwischen den Kammern, welche Ressourcen hätte das Parlament für die Erstellung des Textes?

Der Bericht schliesst mit dem Fazit, dass sich der Bundesrat an der Variante «Status quo plus» orientieren werde und die nötigen Schritte dazu einleite. Dies bedeute aber nicht, dass zu einem späteren Zeitpunkt nicht auch das Parlament stärker einbezogen werden könne. Es sei aber Sache der Bundesversammlung diesbezüglich aktiv zu werden.⁶

Damit die Absicht des Bundesrats, E-Voting in den ordentlichen Betrieb zu überführen, umgesetzt werden konnte, musste das **Bundesgesetz über die politischen Rechte angepasst** werden. Die Teilrevision wurde Ende 2018 in die **Vernehmlassung** gegeben und soll auch «Gelegenheit für eine politische Debatte auf eidgenössischer Ebene zum Thema E-Voting» bieten, so der Bericht weiter.

Eine Gruppe aus wissenschaftlichen Expertinnen und Experten sei zum Schluss gelangt, dass der elektronische Kanal sicher und vertrauenswürdig angeboten werden könne, so die Einleitung des erläuternden Berichts dazu. Die Revision sah vor, dass die individuelle digitale Stimmabgabe neu mittels eines durch den Bund zertifizierten elektronischen Systems erfolgen können solle. Angestrebt wird dabei eine barrierefreie Stimmabgabe. Geregelt werden in dem Gesetz auch die Anforderungen an dieses System selber: Dessen Quellcode muss offengelegt werden und transparent sein, damit er verifizierbar ist, aber trotzdem das Stimmgeheimnis gewahrt bleibt; der Bund zertifiziert das System und die Kantone müssen laufend Risikoeinschätzungen durchführen. In einem im Vergleich zum aktuellen Versuchsbetrieb einfacheren Verfahren soll der Bund die Bewilligung erteilen, wenn ein Kanton E-Voting einführen will – die Kantone blieben jedoch frei, E-Voting einzuführen oder nicht. Jene Kantone, die E-Voting als ordentlichen Stimmkanal einführen, könnten Anmeldungen von Stimmbürgerinnen und Stimmbürger vorsehen, die an einer digitalen Stimmabgabe interessiert sind, und diesen dann die notwendigen Unterlagen zustellen – idealerweise ebenfalls elektronisch.

Mitte Juni 2019 lagen die **Antworten der Vernehmlassung** vor – in der Tat war die Vorlage zuvor ziemlich heftig debattiert worden. In den Medien war bereits Anfang Mai berichtet worden, dass die Vorlage auf breite Kritik gestossen und insbesondere die Sicherheit als noch ungenügend beurteilt worden sei. Der Ergebnisbericht der Bundeskanzlei ging neben den Antworten auch auf die «Ereignisse während des Vernehmlassungsverfahrens» ein, welche die Antworten wohl mitentscheidend beeinflusst hatten: In einem Intrusionstest war gezeigt worden, dass das E-Voting-System der Post, das neben dem System des Kantons Genf angewendet wurde, gravierende Sicherheitsmängel aufwies.

Zwar sprach sich eine grosse Mehrheit der 52 von insgesamt 64 Stellungnehmenden ganz grundsätzlich für digitales Abstimmen und Wählen aus, weil E-Voting insbesondere auch Auslandschweizerinnen und Auslandschweizern sowie Menschen mit Behinderungen zugute kommen kann. Die Vorlage selber fand aber nur eine knappe Unterstützung bei 37 Antwortenden. Darunter fanden sich 19 Kantone, die KdK, der Städteverband, der Gemeindeverband, Behindertenverbände, die Auslandschweizerorganisation und die Post, aber keine der 10 antwortenden Parteien. Immerhin E-Voting-freundlich zeigten sich unter diesen die BDP, die CVP, die EVP, die FDP, die GLP, die GP und die SP. Sie bemängelten aber, wie auch die Kantone Genf, St. Gallen, Solothurn und Wallis und etwa Economiesuisse unter den Organisationen, dass der Zeitpunkt einer Umsetzung in Anbetracht der aktuellen Entwicklungen sehr schlecht gewählt sei. Es sei besser, den Versuchsbetrieb weiterzuführen. Angeregt wurde zudem, dass ein E-Voting-System in staatlicher Hand liegen müsse, etwa vom Kanton Genf, der GP, der SP und der EVP.

Die 12 Antworten, die sich nicht nur gegen die Vorlage, sondern ganz grundsätzlich gegen eine Einführung von E-Voting aussprachen, stammten von den Kantonen Nidwalden, Schwyz und Waadt, von der SVP, der AL Bern und der Piratenpartei sowie verschiedenen IT-Organisationen, etwa auch dem Komitee der Initiative «für ein E-Voting-Moratorium». Diese Stellungnehmenden zeigten sich sehr skeptisch dazu, dass E-Voting jemals die notwendige Sicherheit aufweisen könnte, mit der das zentrale Vertrauen in die direkte Demokratie nicht gefährdet werde. Darüber hinaus kritisierten sie, dass E-Voting-Systeme, also «hoheitliche Zuständigkeiten», von Dritten angeboten werden dürfen. Falls dies so bleibe, müsse mindestens die momentan fehlende Konkurrenzsituation von privaten Systemanbietenden geändert werden, weil Monopole zulasten der Sicherheit gingen. Es bestehe kein Handlungsbedarf, fand gar die SVP und der Nutzen sei in Anbetracht des hohen Sicherheitsrisikos viel zu gering. Es sei besser, die briefliche Stimmabgabe punktuell zu verbessern – etwa im Hinblick auf mögliche Erleichterungen für Auslandschweizerinnen und Auslandschweizer, so die SVP.

Obwohl seit 2004 in insgesamt 15 Kantonen mehr als 300 Tests erfolgreich durchgeführt worden seien, sei der Bundesrat auch aufgrund der kritischen Antworten aus der Vernehmlassung und angesichts der «Entwicklungen der vergangenen Monate» zum Schluss gekommen, **«auf die Überführung der elektronischen Stimmabgabe in den ordentlichen Betrieb zu verzichten»**, erklärte er in einer Medienmitteilung im darauffolgenden Juni 2019. Vielmehr habe er die Bundeskanzlei beauftragt, ein Konzept für eine Neuausrichtung des Versuchsbetriebs zu erstellen. Dieser «Marschhalt» wurde

in den Medien virulent diskutiert, aber überwiegend begrüsst.⁷

BERICHT
DATUM: 18.12.2020
MARC BÜHLMANN

Der Bundesrat hatte Ende Juni 2019 beschlossen, auf die geplante Teilrevision des Bundesgesetzes über die politischen Rechte, mit der E-Voting als regulärer dritter Kanal für die Stimmabgabe (neben Urnengang und brieflicher Stimmabgabe) hätte eingeführt werden sollen, zu verzichten. Grund dafür waren neben den sehr dispersen Antworten in der Vernehmlassung auch die im gleichen Jahr entdeckten gravierenden Sicherheitsmängel im einzigen verbliebenen E-Voting-System der Post gewesen. Der damalige Marschhalt wurde vom Bundesrat als Chance für eine **Neuausrichtung des Versuchsbetriebs von E-Voting** wahrgenommen, die von der Bundeskanzlei gemeinsam mit den Kantonen konzipiert werden sollte. Dieser Prozess sollte sich an vier Zielen orientieren: an der Weiterentwicklung der Systeme, an der Garantie einer wirksameren Aufsicht, an der Stärkung von Transparenz und Vertrauen sowie an einer stärkeren Zusammenarbeit mit der Wissenschaft.

Ende November 2020 lag der **Schlussbericht** dieses Neuausrichtungsprozesses vor. Die darin erarbeiteten Grundlagen für die Neuausrichtung waren mittels Dialogen mit Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftlern geschaffen worden. Dabei erwiesen sich die Sicherheit eines Systems sowie eine mandatierte und öffentliche Prüfung dieser Systeme auf der Basis transparenter und offengelegter Quellcodes als zentrale Forderungen, aus denen im Bericht in der Folge ein Katalog mit 27 kurz-, mittel- und langfristigen Massnahmen hergeleitet wurde. Insbesondere sollen die neu entstehenden E-Voting-Systeme laufend verbessert und ihre Sicherheit und Akzeptanz auch mittels eines Einbezugs wissenschaftlicher Expertise sowie der Öffentlichkeit – etwa in Form eines «Bug-Bounty-Programms», mit dem Hackerinnen und Hackern eine Belohnung versprochen wird, wenn sie Systemmängel entdecken und melden – kontinuierlich verstärkt werden. Die verschiedenen Massnahmen sollen von Bund und Kantonen laufend überprüft und angepasst werden. In einem ersten Schritt sollen Rechtsgrundlagen geschaffen werden, damit die neuerlichen Versuche mit E-Voting in den dafür bereiten Kantonen möglichst bald wieder aufgenommen werden können.

Am 18. Dezember 2020 nahm der **Bundesrat vom Bericht Kenntnis** und beauftragte die Bundeskanzlei, die für die Umsetzung der vorgeschlagenen Massnahmen nötigen Anpassungen der Rechtsgrundlagen (Verordnung über die politischen Rechte (VPR) sowie Verordnung der Bundeskanzlei über die elektronische Stimmabgabe (VEleS)) in eine Vernehmlassungsvorlage zu giessen.⁸

Föderativer Aufbau

Föderativer Aufbau

Jahresrückblick 2020: Föderativer Aufbau

BERICHT
DATUM: 31.12.2020
ELIA HEER

Im Zuge der **Covid-19-Pandemie** rückte der Föderalismus 2020 ins Zentrum der öffentlichen Debatte. Zu Beginn der Pandemie beschlossen vor allem vom Virus besonders stark betroffene Kantone, wie der Kanton Tessin, strenge Massnahmen, beispielsweise die Schliessung von Läden und Restaurants. Nach einem starken Anstieg der Fälle rief der Bundesrat jedoch am 16. März die im Epidemienetz vorgesehene höchste Alarmstufe, die ausserordentliche Lage, aus, was ihn bemächtigte, ohne die Zustimmung von Parlament oder Kantone Beschlüsse mit Massnahmen für die ganze Schweiz zu erlassen. In der Anfangsphase dieses Corona-Regimes des Bundesrates bezichtigte das BJ vom Kanton Tessin beschlossene Verschärfungen der Vorschriften, welche über diejenigen des Bundesrates hinausgingen, als rechtswidrig. Wenig später beschloss der Bundesrat, für besonders betroffene Kantone zeitlich limitierte Abweichungen der nationalen Massnahmen zu erlauben. Erst mit der Rückkehr in die «besondere Lage» Mitte Juni übernahmen die Kantone wieder die Hauptverantwortung über die Pandemiebekämpfung. Der Bundesrat überwachte die Kantone jedoch und gab Empfehlungen ab, wenn er gewisse kantonale Massnahmen als ungenügend einstufte. In der Folge sorgte dieses geteilte Corona-Regime von Bund und Kantonen immer wieder für Diskussionen, insbesondere bei der Einführung neuer Massnahmen – beispielsweise bei der Maskenpflicht in Einkaufsläden. Weil sich die Kantone im Rahmen der GDK nicht auf einheitliche Massnahmen einigen konnten, glich die Schweizer Massnahmen-Landschaft bald einem «Flickenteppich», so verschiedene Medienberichte. Als die Fallzahlen ab Oktober noch einmal stark anstiegen, erliess der Bundesrat wieder strengere Regeln auf nationaler Ebene, ohne jedoch erneut die ausserordentliche Lage auszurufen. Bund und Kantone müssten aber stärker zusammenarbeiten, «damit das 'Gstürm' endlich aufhöre», so Bundesrätin Sommaruga.

Auch in diesem Jahr gab es wieder Neuigkeiten bezüglich der Jurafrage in Moutier: Die Tripartite Jurakonferenz einigte sich nach langem Seilziehen darauf, die Wiederholung der 2018 annullierten **Abstimmung in Moutier** über einen Kantonswechsel vom Kanton Bern in den Kanton Jura auf den 28. März 2021 anzusetzen. Um einen korrekten Ablauf zu garantieren und eine erneute Annullierung der Abstimmung zu verhindern, wird das BJ diesmal eine Schlüsselrolle in der Organisation des Urngangs übernehmen. Bis dahin müssen noch einige vom Kanton Bern angeprangerte Unklarheiten in Moutiers Stimmregister, bezüglich des tatsächlichen Wohnsitzes von Personen, die zurzeit in der Gemeinde stimmberechtigt sind, geklärt werden.

Eine andere Territorialfrage konnte dieses Jahr weitaus weniger kontrovers gelöst werden: Nach der Zustimmung der Einwohnerinnen und Einwohner beider betroffenen Kantone an der Urne und der Genehmigung durch die Bundesversammlung wechselt die Gemeinde **Clavaleyres** voraussichtlich am 1. Januar 2022 vom Kanton Bern in den Kanton Fribourg. Das ist das erste Mal seit 1996, dass sich zwei Kantone auf den Kantonswechsel einer Gemeinde einigten.

Der Bundesrat und das Parlament gewährleisteten im Berichtsjahr Änderungen in den **Kantonsverfassungen** der Kantone Uri, Tessin, Waadt und Genf sowie der Kantone Glarus, Thurgau und Genf. Für einigen Diskussionsstoff sorgte dabei die Ausweitung des Majorzsystems im Kanton Uri auf Gemeinden mit bis zu vier Abgeordneten im Landrat. Trotz des Widerstandes der Grünen, der SP und der GLP, welche argumentierten, die Änderung sei bundesrechtswidrig, stimmten schlussendlich beide Kammern der Gewährleistung der Verfassungsänderungen von Uri und der weiteren betroffenen Kantone zu.

Wie die **Zeitungsanalyse von APS** zeigt, berichteten die Schweizer Zeitungen während den Monaten März und Oktober, in denen die Covid-19-Fallzahlen jeweils stark anstiegen, besonders häufig über den Föderalismus. Auch im Juli und August, als die Diskussion um den Massnahmen-Flickenteppich in vollem Gange war, erschien der Föderalismus häufig als Thema in Zeitungsberichten. Trotz der anhaltenden Berichterstattung über die Aufgabenteilung von Bund und Kantonen im Zusammenhang mit der Covid-19-Pandemie wurden dieses Jahr weniger als 1 Prozent der Zeitungsartikel dem Föderalismus gewidmet, was etwas über dem Anteil der Berichterstattung im Vorjahr liegt und mit demjenigen von 2018 vergleichbar ist. Anteilsmässig generierte der Föderalismus im Jahr 2020 jedoch immer noch etwas weniger als halb so viel Medienaufmerksamkeit wie im Jahr 2017, als insbesondere die Abstimmung in Moutier über einen Kantonswechsel der Gemeinde von Bern zum Jura grosse Wellen schlug.⁹

Beziehungen zwischen Bund und Kantonen

Die Aushandlung und vor allem dann die Ablehnung des EWR-Vertrags hatte das Interesse der Kantone einerseits an der Mitgestaltung der Aussenpolitik und andererseits an einer engeren grenzüberschreitenden regionalen Zusammenarbeit geweckt. Als Antwort auf diverse 1993 vom Parlament überwiesene Vorstösse legte der Bundesrat einen Bericht zu diesem Thema vor. Dieser enthält eine Bestandesaufnahme bezüglich rechtlicher Voraussetzungen und praktischer Erfahrungen. Er stellt dabei insbesondere fest, dass die grenzüberschreitende regionale Zusammenarbeit von der Initiative der Kantone, Gemeinden und weiterer regionaler öffentlicher und privater Institutionen abhängt. Es gelte deshalb für diese Körperschaften, den ihnen durch die grosszügige Auslegung von Art. 9 und 10 BV eingeräumten Spielraum noch vermehrt zu nutzen; beispielsweise können Kantone in Politikbereichen für die sie zuständig sind (Bildung, Regionalverkehr, Abfallbeseitigung etc.) mit ausländischen Staaten oder Regionen Verträge abschliessen. Eine Integration von einzelnen Regionen in den EWR sei jedoch nicht möglich, da die Liberalisierung des Güter- und Personenverkehrs in den Kompetenzbereich des Bundes fällt.

Das in den letzten Jahren ausgebaute **Informations- und Mitspracherecht der Kantone in der Aussenpolitik** des Bundes, welches sich allerdings infolge der Ablehnung der EWR-Vorlage auf keine verfassungsmässige Grundlage stützen kann, wird von der Landesregierung in ihrem **Bericht** positiv beurteilt. Neue Instrumente auf Verfassungs- oder Gesetzesstufe zur Intensivierung dieser Politik schlägt der Bundesrat nicht vor. Er stellte aber in Aussicht, dass er gemeinsam mit den Kantonen die Frage der rechtlichen Regelung der kantonalen Mitwirkung in der Aussenpolitik angehen wolle. Zudem kündigte er an, dass er eine Koordinations- und Informationsstelle für die Kantone

BERICHT
DATUM: 12.03.1994
HANS HIRTER

schaffen und dem Parlament einen Bundesbeschluss über die Förderung der grenzüberschreitenden kantonalen und regionalen Zusammenarbeit im Rahmen von INTERREG II der EU unterbreiten werde. Der Bericht wurde im Nationalrat von den Sprechern aller Fraktionen ausser der FP gelobt und formell zur Kenntnis genommen.¹⁰

BERICHT
DATUM: 19.06.2007
HANS HIRTER

In Ausführung eines Postulats Pfisterer (fdp, AG) präsentierte der Bundesrat einen **Bericht zu den Auswirkungen der schweizerischen Europapolitik auf den Föderalismus**. Er nahm darin eine Bestandsaufnahme der Mitwirkungsrechte der Kantone vor und beschrieb allfällige Probleme bei der Übernahme europäischen Rechts im Rahmen von weiteren Abkommen oder gar bei einem Beitritt zur EU. Neue Institutionen zur Koordination, Mitwirkung oder Information möchte die Regierung vorläufig keine schaffen. Hingegen könnte sie sich eine Rahmenvereinbarung zwischen dem Bund und den Kantonen vorstellen, welche die Ausübung dieser Aktivitäten vereinfacht.¹¹

BERICHT
DATUM: 19.03.2010
MARC BÜHLMANN

Im Berichtsjahr setzte sich der Trend zur **immer häufigeren Nutzung der Standesinitiativen** fort. In der bisherigen Legislatur wurden total 116 Standesinitiativen eingereicht. Im Vergleich zur vorangehenden Legislatur entspricht dies fast einer Verdreifachung (2004-2007: 44). Noch nie seit 1994, als die Standesinitiative der parlamentarischen Initiative gleich gestellt worden war, wurden derart viele Kantonsbegehren eingereicht wie im Berichtsjahr (40).¹²

BERICHT
DATUM: 31.12.2011
DEBORA SCHERRER

Im Berichtsjahr war der Trend zur immer häufigeren **Nutzung der Standesinitiativen rückläufig**. 2011 wurden 24 Standesinitiativen eingereicht, während es im 2010 noch 39 gewesen waren.¹³

BERICHT
DATUM: 28.10.2013
MARC BÜHLMANN

In einem jährlichen Monitoring soll aufgezeigt werden, wie sich der Schweizer Föderalismus entwickelt. Der von den Kantonen finanzierte, von der CH-Stiftung verfasste und Mitte 2013 erschienene Bericht „Föderalismus 2012“ beurteilte die **Zusammenarbeit zwischen Bund und Kantonen** grundsätzlich positiv. Bemängelt wurde aber der bisweilen zu kurzfristige Einbezug in aussenpolitische Entscheide, etwa bei der Ventilklausel. Auch bei den Stromverhandlungen mit der EU seien die Kantone zu wenig gut in die Beratungen einbezogen worden. Zudem stellte der Bericht einen generell zunehmenden Zentralisierungsdruck fest, der sich in parlamentarischen Vorstössen, in der Medienberichterstattung aber auch in lancierten Volksinitiativen manifestiere. In einem gemeinsamen Positionspapier forderten Parlamentarier der IPK (Interparlamentarische Konferenz der Nordwestschweiz aus den Kantonen BL, BS, BE, SO, AG) eine Grundsatzdiskussion über die ideale Aufgabenverteilung. Sie fürchteten eher zunehmende Lastenabwälzungen vom Bund auf die Kantone, die zu verhindern seien. Für eine weitere Aufgabenentflechtung im Sinne eines „NFA 2“ machte sich Mitte Mai Bundesrätin Eveline Widmer-Schlumpf stark.¹⁴

BERICHT
DATUM: 17.12.2015
MARC BÜHLMANN

Mitte Oktober legte der Bundesrat den Bericht in Erfüllung des WAK-Postulates vor. Im Bericht wurden die bisher getroffenen und künftig geplanten Massnahmen aufgezeigt, mit denen den Wünschen des Tessins entgegengekommen werden soll. Der Bericht fasste den zunehmenden **Druck auf den Tessiner Arbeitsplatz** ausführlich zusammen. Allerdings wurde auch darauf verwiesen, dass der Südkanton Massnahmen ergriffen habe, die in Konflikt mit bestehenden Abkommen insbesondere mit Italien stehen, was zu einer Schwächung der Position der Schweiz geführt habe. Im Fokus stand dabei wohl die Forderung des Tessins, dass Grenzgänger einen Strafregisterauszug vorlegen müssen, was nicht nur im Rahmen des Personenfreizügigkeitsabkommens mit der EU heikel ist, sondern auch vom Präsidenten der Region Lombardei als Schikane bezeichnet wurde. Bezüglich der Forderungen des Tessins, die Grenzgängerbesteuerung anzupassen, verwies der Bundesrat im Bericht auf die laufenden Verhandlungen mit Italien. Insgesamt bekräftigte die Regierung, dass man den permanenten Dialog mit dem Südkanton sehr ernst nehme und als zielführend erachte. Spezifische Lösungen seien jedoch in gewissen Fällen und insbesondere im Rahmen von internationalen, völkerrechtlichen und innereidgenössischen, föderalistischen Verpflichtungen nicht immer möglich. Im Nationalrat wurden die drei Tessiner Standesinitiativen (14.302, 14.303, 14.304),

welche der Ursprung des WAK-Postulats waren, in der Wintersession ebenfalls gemeinsam behandelt. Auch hier wiesen die Kommissionssprecher darauf hin, dass die Sorgen des Kantons Tessins ernst genommen würden, man aber keine vorschnellen Lösungen anvisieren und auf die Ergebnisse der Verhandlungen des Bundesrates mit Italien warten wolle. Letztere waren auch Ende 2015 noch im Gang. Das Nein zu den drei Initiativen sei denn auch nicht als Non-Chalance zu werten, aber es müsse eine gesamtheitliche Lösung gefunden werden. Nachdem ein vor allem von der SVP getragener Minderheitsantrag für Folge geben der Kündigung des Grenzgängerabkommens mit Italien (14.302) zurückgezogen wurde, versenkte auch die Volkammer alle drei Standesinitiativen.¹⁵

Interkantonale Zusammenarbeit

BERICHT
DATUM: 23.01.1995
HANS HIRTER

Als Zweitrat nahm auch der Ständerat von dem im Vorjahr vom Bundesrat vorgelegten **Bericht über die grenzüberschreitende regionale Zusammenarbeit und die Mitwirkungsrechte der Kantone an der Aussenpolitik** Kenntnis.¹⁶

Städte, Regionen, Gemeinden

BERICHT
DATUM: 20.12.2001
HANS HIRTER

Gegen Jahresende legte der **Bundesrat seine Strategie für eine künftige Agglomerationspolitik** dar. So soll die zu Beginn des Berichtsjahres gegründete Tripartite Agglomerationskonferenz (TAK) die vertikale Zusammenarbeit zwischen den verschiedenen Staatsebenen ausbauen und der Bund insbesondere die Zusammenarbeit innerhalb von Agglomerationen fördern. Die TAK selbst beruht auf einer Vereinbarung zwischen dem Bund, der Konferenz der Kantonsregierungen (KdK) und dem Städte- und Gemeindeverband (letzterer als Vertreter der Kernstädte und Agglomerationsorte). Jede dieser drei Ebenen ist an den halbjährlich stattfindenden Sitzungen mit acht Delegierten vertreten.¹⁷

Aussenpolitik

Aussenpolitik

BERICHT
DATUM: 07.03.1994
LIONEL EPERON

Suite aux nombreuses interventions parlementaires déposées depuis 1991, le Conseil fédéral a publié son **rapport sur la coopération transfrontalière et la participation des cantons à la politique étrangère**. L'objectif de ce document, qui vient compléter et concrétiser celui de novembre 1993 sur la politique extérieure de la Suisse dans les années 90, est de dresser l'état de la coopération transfrontalière et de la participation des cantons à la politique étrangère, domaines politiques particulièrement sensibles depuis la votation du 6 décembre 1992 sur l'EEE. Le rapport rappelle tout d'abord les bases juridiques relatives au partage des compétences entre la Confédération et les cantons en matière d'affaires étrangères: la compétence générale de la Confédération résulte des articles 8, 85 et 102 de la Constitution. Quant aux articles 9 et 10, ils n'attribuent aux cantons que des compétences subsidiaires. Cependant, le Conseil fédéral interprète ces dispositions de façon libérale, ce qui permet aux cantons de conclure des traités avec l'étranger dans tous les domaines relevant de leurs compétences. La "courtoisie fédéraliste" implique, en outre, que la Confédération fasse preuve d'une certaine retenue lors de la conclusion de traités qui empiètent sur le domaine législatif des cantons.

En ce qui concerne la politique étrangère, le rapport rappelle que les cantons possèdent d'ores et déjà un certain nombre de moyens leur permettant d'intervenir en la matière, notamment lorsque leurs intérêts et des domaines relevant de leur compétence sont en cause: procédures de consultation ou autres formes de concertation, participations de représentants cantonaux à des délégations lors de négociations, droit d'initiative. Les négociations relatives à l'Accord EEE semblent toutefois avoir marqué un tournant dans la participation des cantons à la politique étrangère de la Confédération. A cette occasion, le développement d'autres instruments permettant d'associer plus étroitement les cantons au processus d'intégration européenne est apparu comme nécessaire. C'est dans cette perspective qu'il faut appréhender la réactivation du Groupe de contact Confédération-cantons qui, depuis 1989, a traité à chacune de ses réunions de l'intégration européenne et de ses répercussions sur le fédéralisme. Cet organe est également à l'origine de la mise en

place, dès 1990, du réseau des délégués cantonaux aux affaires européennes (eurodélégués). Bien que l'Accord EEE ait été rejeté, les gouvernements cantonaux et le Conseil fédéral ont décidé de poursuivre leur collaboration en matière de politique étrangère.

Si le Conseil fédéral s'est par ailleurs déclaré prêt à examiner la question d'une réglementation législative (éventuelle base constitutionnelle) dans le domaine de la participation des cantons à la politique étrangère de la Confédération, il a toutefois fait remarquer que l'accroissement de cette participation ne devait pas modifier la répartition des compétences en matière d'affaires étrangères entre l'Etat fédéral et les cantons telle qu'elle résulte de la Constitution fédérale.

En matière de coopération transfrontalière, le rapport rappelle principalement que ce domaine dépend des initiatives que prennent les cantons, les communes, d'autres institutions publiques régionales et locales ainsi que divers milieux privés. Il incombe donc aux cantons de déterminer en premier lieu la configuration des relations transfrontalières (concrétisation institutionnelle, contacts ad hoc ou informels) et d'utiliser la marge de manoeuvre dont ils disposent en la matière. Bien que celle-ci soit importante dans certains domaines tels que les transports, l'élimination des déchets, la formation, etc., le Conseil fédéral a tenu à rappeler qu'elle est en revanche réduite lorsqu'il s'agit de traités de libéralisation ou d'intégration. Comme le souligne le rapport, la compétence de conclure ce type d'accords appartient à la Confédération. Si le gouvernement entend protéger les intérêts des cantons et les soutenir dans leurs efforts de coopération transfrontalière, il attache toutefois une importance toute particulière à la préservation de l'équilibre interne de la Confédération - notamment entre cantons frontaliers et cantons non frontaliers - en s'en tenant à une politique d'intégration homogène. La création de mini-EEE dans les régions frontalières est donc exclue.

Dans sa conclusion, le Conseil fédéral a déclaré qu'il approfondira volontiers sa collaboration avec les cantons, car elle permet d'enraciner la politique étrangère dans la politique intérieure et de la rendre plus accessible aux citoyens. Lors de la session parlementaire d'automne, le Conseil national a pris acte du rapport avec satisfaction, à l'exception du Groupe du parti de la liberté (ex-PA) qui redoute que la coopération transfrontalière conduise à l'établissement de mini-EEE.¹⁸

Wirtschaft

Wirtschaftspolitik

Konjunkturlage- und politik

La mise en vigueur, en 2008, de la réforme de la péréquation financière (RPT) a eu une incidence sur la politique régionale et la répartition de la substance fiscale. En effet, seules les dépenses de transfert sont désormais astreintes à une volonté de réduction des disparités régionales, alors que les dépenses d'achat et de personnel s'effectuent selon des critères économiques. Face à cette modification, Viola Amherd (pdc, VS) a déposé un postulat pour améliorer la **transparence des retombées économiques des activités de la Confédération dans les cantons**.

Au final, le rapport indique qu'avec la RPT, chaque canton se positionne comme contributeur ou bénéficiaire net en fonction de son potentiel de ressource. Grâce à l'impôt fédéral direct, l'origine de la substance fiscale par canton est connue. Ainsi, la réduction des disparités régionales s'effectue principalement lors de l'établissement du budget de la Confédération qui vise une redistribution des cantons contributeurs vers les cantons bénéficiaires. Le Conseil fédéral conclue donc que la réduction des disparités régionales est réalisée lors des paiements annuels de la RPT.¹⁹

BERICHT
DATUM: 31.10.2018
GUILLAUME ZUMOFEN

Öffentliche Finanzen

Finanzausgleich

BERICHT
DATUM: 16.04.1999
HANS HIRTER

Das im Frühjahr in die Vernehmlassung gegebene Projekt „**Neuer Finanzausgleich**“ (NFA) beinhaltet auch eine eingehende Überprüfung der **Kompetenz- und Kooperationsordnung zwischen dem Bund und den Kantonen**, aber auch der Kantone unter sich. Der Expertenentwurf enthält zudem auch Vorschläge für die Zuweisung von Rechtssetzungskompetenzen an überkantonale Organe unter Wahrung der demokratischen Entscheidungsgrundsätze.²⁰

BERICHT
DATUM: 28.09.2018
ANJA HEIDELBERGER

Im September 2018 legte der Bundesrat seinen **Bericht** in Erfüllung einer Motion der FK-NR zur **Aufgabentrennung zwischen Bund und Kantonen** vor. Mit der Motion war der Bundesrat beauftragt worden, bei allen Verbundaufgaben – also Aufgaben, die Bund und Kantone gemeinsam finanzieren – zu überprüfen, ob diese zukünftig vom Bund oder den Kantonen erfüllt werden sollen. Bereits zu Beginn des Berichts wies der Bundesrat darauf hin, dass der Auftrag in einem Spannungsverhältnis zum verfassungsrechtlichen Grundsatz der Aufgabenteilung stehe. Er habe deshalb, wie die Kantone auch, entsprechende Abwägungen in den Bericht aufgenommen.

Um eine entsprechende Beurteilung vornehmen zu können, schufen Bund und Kantone – genauer die KdK – gemeinsam einen 33 Aufgaben umfassenden Aufgabenkatalog, der sämtliche gemeinsam finanzierten Aufgaben sowie auf Wunsch der KdK auch Ausgaben, die ausschliesslich durch die Kantone finanziert werden, die jedoch auch auf ihre Subsidiarität geprüft werden sollen, beinhaltete. Die anschliessende Beurteilung der Möglichkeiten zur Aufgabenteilung nahmen Bund und KdK getrennt vor. Dabei ging man davon aus, dass Aufgaben in den Bereich der Kantone fallen sollen, wenn ihr Nutzen auf einige Kantonsgebiete begrenzt bleibt oder wenn eine besondere Nähe der Kantone zur Aufgabe besteht sowie wenn eine dezentrale Leistungserbringung effektiver und bedürfnisgerechter erfolgen kann. Der Bund soll folglich diejenigen Leistungen erbringen, deren dezentrale Erfüllung aufgrund von Doppelspurigkeiten, hohem Koordinationsaufwand und Skaleneffekten ineffizient wäre.

Der Bundesrat sah insbesondere Verbesserungspotenzial bezüglich der Aufgabenteilung bei den individuellen Prämienverbilligungen, den Ergänzungsleistungen, dem regionalen Personenverkehr und bei der Finanzierung und beim Ausbau der Bahninfrastruktur. Allenfalls seien auch Verbesserungen bei der Verwendung des Tabakpräventionsfonds, beim betreuten Wohnen für invalide Personen, bei Erziehungseinrichtungen des Straf- und Massnahmenvollzugs, bei der Erhebung von Geobasisdaten sowie beim Schulsportobligatorium denkbar, hielt er im Bericht fest. Mithilfe dieses Berichtes soll zukünftig zudem eine regelmässige Überprüfung der Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen erfolgen.²¹

BERICHT
DATUM: 28.09.2018
ANJA HEIDELBERGER

Nachdem die Gewichtung der **Einkommen von Grenzgängerinnen und Grenzgängern** im Ressourcenpotenzial 2012 nach dem ersten Wirksamkeitsbericht von 100 Prozent auf 75 Prozent gesenkt worden war, stellte sich aufgrund des Postulats der FK-NR im Rahmen des dritten Wirksamkeitsberichts nun die Frage, ob sie nun sogar auf 50 Prozent gesenkt werden soll. Dabei habe er festgestellt, dass der aktuelle Gewichtungsfaktor in Anbetracht der durch die Grenzgängerinnen und Grenzgänger verursachten Kosten etwa angemessen sei, erklärte der Bundesrat in seiner Botschaft zum Bundesgesetz über den Finanz- und Lastenausgleich. Es gebe daher diesbezüglich keinen Handlungsbedarf. Stillschweigend schrieb der Nationalrat die Motion in der Sondersession 2019 ab.²²

Infrastruktur und Lebensraum

Raumplanung und Wohnungswesen

Raumplanung

BERICHT
DATUM: 21.12.2001
MAGDALENA BERNATH

Im Winter verabschiedete der Bundesrat seinen **Bericht zur Agglomerationspolitik**. Der fortschreitende Verstärkungsprozess in den Agglomerationen fordere insbesondere die Bereiche Verkehr, Soziales, Umwelt, Kultur und Sport heraus. Die traditionellen Organisationsstrukturen und starren Gemeindegrenzen behinderten jedoch koordinierte Lösungsansätze. Deshalb sollten die horizontale Kooperation zwischen den Gemeinden durch ein bundesinternes Netzwerk der Ämter und die vertikale zwischen Bund, Kantonen und Städten durch eine tripartite Agglomerationskonferenz aus Bund, KdK und Städteverband vermehrt gefördert werden.²³

BERICHT
DATUM: 26.04.2017
MARLENE GERBER

Die im Jahr 2016 durchgeführte **Evaluation der Sachplanung des Bundes**, die in Erfüllung eines Postulats Vitali (fdp, LU) erfolgte, kam zum Schluss, dass diese ihre Funktionen – Planung, Information und Koordination – weitgehend erfüllt und die Sachplanung ein unverzichtbares Instrument für eine kohärente Raumentwicklung darstelle. Handlungsbedarf bestehe aber trotzdem, insbesondere in den Bereichen Koordination und Planung. So bedürfe es eines verbesserten Verständnisses betreffend Planungsprozesse, Methodik und Terminologie, aber auch einer klareren Abgrenzung zu anderen Planungsinstrumenten. Gefördert werden solle dies unter anderem durch die Pflege eines regelmässigen Austausches zwischen den verschiedenen Bundesämtern, welche die Sachpläne erarbeiten, aber auch zwischen Bund und Kantonen. Im Bereich der Information hätten seit Einreichung des Postulats im Jahr 2013 mittels Aufschalten eines webbasierten geografischen Informationssystems zu den Sachplänen bereits Verbesserungen erzielt werden können. Ferner würden die Sachpläne nun beinahe vollständig vorliegen, was auch dazu beitrage, dass die vorliegenden Interessen transparent dargelegt würden.

Der Evaluation lagen Berichte der Schweizerischen Vereinigung für Landesplanung (VLP-ASPAN) und eine Evaluation des Forschungs- und Beratungsbüros INFRAS aus dem Jahr 2015 zu Grunde. Nur teilweise Gegenstand der vorliegenden Evaluation war der Sachplan Fruchtfolgeflächen, da die GPK-NR diesen bereits im Jahr 2015 einer vertieften Analyse unterzogen hatte. Aufgrund dessen befindet sich der betreffende Sachplan aktuell in Überarbeitung.²⁴

Sozialpolitik

Sozialversicherungen

Krankenversicherung

BERICHT
DATUM: 01.12.2018
ANJA HEIDELBERGER

Im Dezember 2018 präsentierte das BAG den Bericht zum **Monitoring 2017 zur Wirksamkeit der Prämienverbilligung**. Dieser enthielt nationale Kennzahlen zur IPV, eine Beschreibung der kantonalen Prämienverbilligungssysteme, eine Analyse der sozialpolitischen Wirksamkeit der IPV sowie eine Analyse der Umverteilungseffekte und der Bedeutung des Prämienverbilligungssystems.

Als Erstes gab der Bericht einen Überblick über die Bezügerinnen und Bezüger von individuellen Prämienverbilligungen. Im Jahr 2017 erhielten 26 Prozent aller versicherten Personen Prämienverbilligungen im Wert von CHF 4.5 Mrd., 17 Prozent respektive 15 Prozent der Beziehenden erhielten zusätzlich EL oder Sozialhilfe. Die Kantone übernahmen von diesen CHF 4.5 Mrd. durchschnittlich 42 Prozent, wobei die Pro-Kopf-Ausgaben der Kantone zwischen CHF 372 und CHF 991 betrugen. Hatte die Entwicklung der Pro-Kopf-Ausgaben für die IPV bis ins Jahr 2011 noch dem Prämienanstieg entsprochen, nahmen sie zwischen 2011 und 2015 ab, obwohl die Prämien weiter stiegen. Einen leichten Anstieg machte der Bericht für die Jahre 2016 und 2017 aus. Besonders gross war die Abnahme der Pro-Kopf-Ausgaben für Personen ohne EL oder Sozialhilfe. Für Personen, die gleichzeitig EL oder Sozialhilfe bezogen, stieg die Pro-Kopf-Unterstützung hingegen an, während gleichzeitig auch die Anzahl EL- und Sozialhilfebeziehender zunahm. Umgekehrt sank neben den Pro-Kopf-Ausgaben auch die Anzahl Personen ohne EL und Sozialhilfe, die IPV erhalten.

Als nächstes ging der Bericht auf die Prämienverbilligungssysteme der Kantone und deren Klassifikationsfaktoren ein. So werden die Kantone danach unterteilt, wie sie die Berechtigung für IPV feststellen: Erstens stellt sich die Frage, ob die Kantone die IPV als

Differenz zwischen Prämienselbstbehalt und einer Richtprämie (Prozentmodell), als festen Betrag abhängig der Einkommensstufe (Stufenmodell) oder als Mischmodell modellieren. Ein zweiter Faktor stellt die Art (z.B. Nettoeinkommen, steuerbares Einkommen) und die Höhe des massgebenden Einkommens, ab dem IPV bezogen werden können, und das Vorliegen von Abzügen und Zuschlägen dar. Drittens unterscheiden sich die Kantone darin, ob sie die Anspruchsberechtigten selbst ermitteln, potenziell Berechtigten ein Antragsformular zukommen lassen oder nur allgemein über Bezugsmöglichkeiten informieren. Viertens können sich die Kantone für die Festlegung des massgebenden Einkommens auf Steuerdaten des Vorjahres oder auf weiter zurückliegende Steuerdaten stützen. Und schliesslich können junge Erwachsene fünftens unabhängig von ihren Eltern oder gemeinsam mit diesen Anspruch auf IPV haben.

Die sozialpolitische Wirksamkeit der IPV, der nächste Aspekt, den der Bericht untersuchte, wurde anhand von sieben Modellhaushalten berechnet – allesamt jedoch Haushalte in bescheidenen Verhältnissen ohne Anspruch auf EL oder Sozialhilfe. Insgesamt erhielten Haushalte im Kanton Graubünden die höchsten IPV, im Kanton Appenzell Innerrhoden die niedrigsten. Auch der Verbilligungsanteil variierte stark zwischen den Kantonen (ZG: 52%, AI: 7%). Durchschnittlich blieb den Haushalten mit IPV eine Prämienbelastung von 14 Prozent des verfügbaren Einkommens. Insgesamt hatte die Prämienbelastung für die untersuchten Haushalte, insbesondere für diejenigen mit Kindern, seit dem letzten Bericht zugenommen.

Nicht nur die IPV, auch die Umverteilungswirkung der OKP insgesamt untersuchte der Bericht für die Modellhaushalte. Am stärksten profitieren die ärmsten 30 Prozent der Haushalte von der OKP; durchschnittlich wurden 31 Prozent der Finanzierungslast der Krankenversicherung der ärmsten 10 Prozent übernommen. Insgesamt waren die ärmeren Haushalte OKP-Nettoempfänger, wobei jedoch die Umverteilungswirkung vor allem auf die Finanzierung durch die Steuern und die Pro-Kopf-Prämie und weniger stark auf die IPV zurückgeführt wurde.²⁵

BERICHT
DATUM: 08.08.2019
ANJA HEIDELBERGER

Im August 2019 veröffentlichte die GDK eine in ihrem Auftrag durchgeführte Studie des Forschungsinstituts INFRAS zu den **Kosten einer Integration der Pflegefinanzierung in EFAS**. Das Ziel der Studie sei es gewesen, durch einen Vergleich unterschiedlicher Systeme die Kostenteiler bei einer Integration der Pflege in EFAS sowie die langfristigen Kostenfolgen für Kantone, Gemeinden und Krankenversicherungen aufzuzeigen. Durch Befragung von Kantonen und Gemeinden, Analysen von öffentlichen Statistiken und Einbezug der Literatur zu Prognosen der Kostenentwicklung im Gesundheitswesen habe INFRAS die Anteile für Kantone und Krankenversicherungen unter Einbezug der Pflegefinanzierung berechnet: Diese komme bei 25.5 Prozent für die Kantone und 74.5 Prozent für die Krankenversicherungen zu liegen; ohne Einbezug der Pflegefinanzierung lägen dieselben Anteile gemäss SGK-NR bei 22.6 respektive 77.4 Prozent. Das Kostenwachstum bis 2030 betrage bei Einbezug der Pflege für die Kantone sowie für die Krankenversicherungen je 42 Prozent, ohne Pflege würden die Kosten für die Kantone um 49 Prozent steigen und für die Krankenversicherungen um 40 Prozent. Folglich sei der Einbezug der Pflege machbar und sinnvoll und führe zu einer gleichmässigen und gerechten Verteilung des Kostenwachstums zwischen Kantonen und Krankenversicherungen respektive zwischen Steuer- und Prämienzahlenden, betonte INFRAS im Bericht. Die Studienautorinnen und -autoren wiesen jedoch darauf hin, dass ihre Schätzungen, insbesondere zur Höhe der Veränderungen, mit Unsicherheiten behaftet seien.

Dieser Bericht bestärkte die GDK in ihrer Ansicht, dass die Kantone EFAS nur unter Einbezug der Pflegekosten unterstützen könnten. Der aktuelle Vorschlag der SGK-NR, gemäss dem der Bundesrat die Integration der Pflegekosten vorschlagen könne, sobald die Grundlagen dazu erarbeitet worden seien, reiche nicht aus. Konkret müssten auch die pflegerischen Leistungen in den Pflegeheimen und in der Spitex in EFAS integriert werden. Zudem verlangte die GDK «griffige Steuerinstrumente für den ambulanten Sektor [...], vollwertige Mitwirkung bei den ambulanten Tarifen sowie Möglichkeiten zur Rechnungskontrolle» – Aspekte, welche das Parlament im Rahmen der Zulassungsvorlage behandelte. Hatte die SGK-NR zuvor die Zulassungsvorlage unter Kritik der Kantone mit EFAS verbunden, nahm damit die GDK eine ähnliche, umgekehrte Verknüpfung vor.

Abschliessend wies die GDK darauf hin, dass die Plenarversammlung der KdK ihre Position einstimmig übernommen und ausdrücklich festgehalten habe, dass man bei einer Beibehaltung der aktuellen Version von EFAS ein Kantonsreferendum prüfen werde.²⁶

Soziale Gruppen

Alterspolitik

BERICHT
DATUM: 30.08.2007
MARIANNE BENTELI

Alterspolitik hat zum Ziel, den Beitrag älterer Menschen an die Gesellschaft vermehrt anzuerkennen, für ihr Wohlbefinden zu sorgen und materielle Sicherheit zu gewährleisten. Sie soll Autonomie und Partizipation der älteren Menschen fördern und die Solidarität zwischen den Generationen stärken. Ein im Sommer von der Regierung verabschiedeter **Bericht** legte Leitlinien als Grundlage für eine solche Alterspolitik vor. Der Bundesrat betonte aber, es handle sich nicht um einen Aktionsplan, sondern um eine Strategie. Diese beschränke sich nicht auf den Kompetenzbereich des Bundes; Kantone, Gemeinden und weitere Partner müssten ebenfalls eingebunden werden.²⁷

Bildung, Kultur und Medien

Bildung und Forschung

Hochschulen

BERICHT
DATUM: 29.09.2001
ELISABETH EHRENSPERGER

Der Bundesrat gab im September einen Entwurf zu einem **neuen Hochschulartikel** in die Vernehmlassung, mit dem die gemeinsame Verantwortung von Bund und Kantonen verdeutlicht sowie die FHS in die gleiche umfassende Politik wie die Universitäten einschliesslich der ETH einbezogen werden sollen. Der neue Verfassungsartikel sieht die Festlegung gemeinsamer Grundsätze von Bund und Kantonen unter anderem für die Autonomie der Hochschulen, für den Zugang und die Anerkennung von Studiengängen und -leistungen sowie für die Finanzierung vor. Ziel der Vorlage ist es, eine tragfähige Verfassungsgrundlage für eine gesamtheitlich konzipierte und landesweit abgestimmte Hochschulpolitik zu schaffen. Der Hochschulbereich soll als Einheit betrachtet werden, die verschiedene Trägerschaften umfasst und als Ganzes handlungsfähig ist.²⁸

BERICHT
DATUM: 01.06.2002
MARIANNE BENTELI

Im Vorjahr hatte der Bundesrat seinen Entwurf für einen **neuen Hochschulartikel in der Bundesverfassung** in die Vernehmlassung gegeben. Darin sollen der Bund und die Kantone verpflichtet werden, ihre Hochschulpolitik (einschliesslich der Fachhochschulen) landesweit und partnerschaftlich aufeinander abzustimmen. Ziele sind eine grössere Mobilität der Studierenden sowie eine engere Zusammenarbeit von Wirtschaft und Wissenschaft. Die Parteien, die Wirtschaftsverbände und die Betroffenen zeigten sich mit den Vorschlägen nur beschränkt zufrieden. Die schlechtesten Noten erhielt der Entwurf von der SP. Sie bezeichnete ihn als „nicht akzeptabel“ und verlangte vom Bundesrat eine Überarbeitung. Der grösste Mangel sei die fehlende Idee einer gesamthaften Steuerung in der Hochschulpolitik. Zudem drücke sich der Vorschlag um die Definition von klaren Schwerpunkten im universitären Angebot. Die FDP äusserte sich zwar positiv zum grundsätzlichen Geist der Reform, meinte aber, diese werde zu zögerlich angegangen. So sei das Problem der Zusammenarbeit zwischen Bund und Kantonen nicht gelöst. Bezüglich der Finanzierung werde das Subsidiaritätsprinzip ignoriert. Auch die CVP bemängelte, dass die zentrale Frage der Finanzierung weitgehend ausgeklammert werde. Am zufriedensten zeigte sich die SVP. Sie begrüsst die allgemeine Stossrichtung und kritisierte lediglich die vorgesehene begriffliche Gleichsetzung von Fachhochschulen und akademischen Universitäten. Grundsätzliche Einwände erhob die Konferenz der Universitätsrektoren (Crus). Sie fragte sich, ob wirklich schon kurz nach dem Inkrafttreten des revidierten Universitätsförderungsgesetzes die Weichen für weitergehende Umgestaltungen zu stellen seien. Ähnlich zurückhaltend äusserten sich mehrere Kantone, der Wirtschaftsverband Economiesuisse, der ETH-Rat und die Konferenz der Fachhochschulen. Kontrovers beurteilt wurde auch die Ausgestaltung des kooperativen Föderalismus. Die Konstruktion einer gemeinsamen Zuständigkeit von Bund und Kantonen wurde vom Kanton Waadt und der Crus verfassungsrechtlich angezweifelt. Nach Kenntnisnahme der Vernehmlassungsergebnisse beauftragte der Bundesrat die beiden involvierten Departemente (EDI und EVD), den Entwurf noch einmal gänzlich zu überarbeiten.²⁹

1) AB NR, 2013, S. 887 ff.; BBl, 2012, S. 4459 ff.

2) AB NR, 2002, S. 342 ff.; AB SR, 2002, S. 334 ff.; Bericht Bundesrat vom 9.1.2002; NZZ, 10.2. und 15.5.02.

3) AB NR, 2006, S. 1983; AB SR, 2006, S. 226; BBl, 2020 S. 5459 ff.; TA, 1.6.06

4) Medienmitteilungen BR vom 10.11.12; TA, 20.2.12; AZ, 21.2.12.

5) Medienmitteilung BR vom 28.8.13; NZZ, 29.8.13; Proporzwahlssysteme im Vergleich: Bericht der Bundeskanzlei vom

21.8.2013

6) Bericht BR vom 7.6.19

7) Bericht BK vom 18.6.2019 ; Erläuternder Bericht BK vom 18.12.2018; Medienmitteilung Bundesrat vom 27.6.19; TA, 1.5.19

8) Medienmitteilung Bundesrat vom 21.12.20; Neuausrichtung und Wiederaufnahme von E-Voting - Schlussbericht

9) APS-Zeitungsanalyse 2020 – Föderativer Aufbau

10) AB NR, 1994, 1646ff. ; BBl, 1994, 620ff. ; BaZ, 12.3.94.

11) NZZ, 19.6.07.; BBl, 2007, S. 5907f.

12) NZZ, 19.3.10.

13) Vergleich AB, 2010 und AB, 2011.

14) BaZ, 26.1.13; NZZ, 17.5.13; Bericht: NZZ, 21.7.13; BaZ und NZZ, 30.7.13; BLZ und BZ, 26.10.13; Bund, 28.10.13.

15) AB NR, 2015, S. 2277ff.; Bericht BR vom 16.10.2015; TA, 16.7.15; Blick, NZZ, 5.8.15

16) AB SR, 1995, S.1 ff. ; Bradke (1995) Aufbruch oder Umbruch der Euroregio Bodensee ; Braillard und Guindani (1995) Für eine Demokratisierung der grenzüberschreitenden Regionalpolitik. Der Fall der Grenzregion Genf-Frankreich; Lereche und Levy (Hg.) (1995) La Suisse et la coopération transfrontalière: repli ou redéploiement?

17) NZZ 21.2.01; TA, 21.2.01; NZZ, 20.12.01;

18) BO CN, 1994, p. 1464 ss.; Presse des 12.3 et 27.9.94.; Rapport sur la coopération transfrontalière et la participation des cantons à la politique étrangère

19) Rapport - Retombées économiques des activités de la Confédération dans les cantons 2013-2016 - 31.10.2018

20) AB NR. 1999, S.1308; AB NR. 1999, S.2673; AB NR. 1999, S.479 f. ; Presse vom 16.4.99;

21) Bericht des Bundesrates vom 28.9.18

22) AB NR, 2019, S. 638 ff.; BBl 2018, S. 6577

23) Presse vom 20.12.01; Lit. „Bundesamt für Raumentwicklung / Staatssekretariat für Wirtschaft (Hg.) (2001).

Agglomerationspolitik des Bundes, Bericht des Bundesrates vom 19. Dezember 2001.“

24) Bericht BR vom 26.4.17

25) Monitoring 2017 zur Wirksamkeit der Prämienverbilligung

26) Faktenblatt zur INFRAS-Studie; Medienmitteilung GDK vom 8.8.19; Trageser, Gschwind und von Stocker (2019). Einbezug der Pflege. Schlussbericht

27) BaZ, NZZ und SGT, 30.8.07.

28) BBl, 2001, S. 5669 f.; NZZ, 12.2. und 22.5.01; TG, 23.5.01.; Presse vom 29.09.01.; Vision, 1/2001, S., 23-27, 3/2001, S. 25, sowie; 4/2001, S. 20-22

29) Presse vom 01.06.02.; TA, 9.1.02; NZZ, 15.1.02.