

---

*Ergebnisse und Trends der Forschung im schweizerischen Föderalismus 2008 (Monitoring)*  
*Résultats de la recherche sur les tendances du fédéralisme suisse en 2008 (monitoring)*

## **Kommentierte Bibliographie des Instituts für Föderalismus Bibliographie commentée de l'Institut du fédéralisme**

### **Jahrgang 2008 / Edition 2008**

(1. Oktober 2007 – 30. September 2008)

Prof. Dr. iur. Bernhard Waldmann (Gesamtleitung)  
Nicolas Schmitt (Dr. iur., collaborateur scientifique)  
Daniela Ivanov (Dr. iur., wissenschaftliche Mitarbeiterin)  
Philippe Allemann (MLaw, assistant)  
Vedran Vasic (MLaw, assistant)

<b>Vorwort / Avant-propos</b> .....	<b>3</b>
<b>§ 1 Grundlagen des Schweizerischen Föderalismus</b> .....	<b>6</b>
I. Historische Betrachtung.....	6
II. Staatsrechtliche Betrachtung .....	7
III. Staatspolitische Betrachtung .....	9
IV. Zahlen und Fakten.....	13
<b>§ 2 Territorialordnung / Regionen / Agglomerationen / Städte</b> .....	<b>14</b>
I. Territoriale Grundordnung .....	14
II. Regionalismus .....	15
III. Agglomerationen und Städte .....	15
<b>§ 3 Multikulturalität und Minderheitenschutz</b> .....	<b>17</b>
I. Im Allgemeinen .....	17
II. Mehrsprachigkeit und Sprachengemeinschaften.....	18
III. Konfessionelle und religiöse Vielfalt .....	18
<b>§ 4 Aufgabenteilung im Bundesstaat</b> .....	<b>20</b>
I. Bund und Kantone .....	20
1. Verfahren und Rechtspflege.....	20
2. Denkmalschutz .....	22
3. Raumplanung, Umwelt und Verkehr .....	23
4. Wirtschaft.....	24
5. Andere Bereiche.....	25
II. Kantone und Gemeinden.....	26
<b>§ 5 Kooperativer Föderalismus</b> .....	<b>28</b>
I. Im Allgemeinen .....	28
II. Ausgewählte Bereiche der Zusammenarbeit.....	29
1. Polizeiwesen und Sicherheitspolitik.....	29
2. Schul- und Hochschulwesen.....	30
3. Raumplanung.....	32
4. Energieversorgung.....	34
5. Gesundheit.....	34
III. Föderalismus und grenzüberschreitende Zusammenarbeit .....	35
<b>§ 6 Partizipativer Föderalismus</b> .....	<b>36</b>
I. Mitwirkung der Kantone im Bund.....	36
II. Mitwirkung der Gemeinden im Kanton.....	36
<b>§ 7 Finanzieller Föderalismus</b> .....	<b>38</b>
<b>§ 8 Kompetitiver Föderalismus</b> .....	<b>39</b>

## Vorwort / Avant-propos

*Bereits zum vierten Mal hat unser Institut im Auftrag der ch Stiftung einen Überblick über die wichtigsten wissenschaftlichen Abhandlungen und Diskussionsbeiträge zum schweizerischen Föderalismus erstellt, die zwischen dem 1. Oktober 2007 und dem 30. September 2008 in Monografien, Sammelwerken, Festschriften oder Fachzeitschriften erschienen sind. Von den über 5000 Titeln, die in dieser Zeitspanne in unserer Bibliothek erfasst worden sind, behandelt eine beträchtliche Anzahl Fragen des Föderalismus und der Dezentralisierung. Die vorliegende Bibliographie beschränkt sich auf die wichtigsten Beiträge, die in einem mehr oder weniger direkten Zusammenhang mit dem schweizerischen Föderalismus stehen. Dabei wurde die Systematik der Bibliographie im Vergleich zu den Vorjahren etwas modifiziert; insbesondere findet sich ein neuer Abschnitt zum kompetitiven Föderalismus (§ 8).*

Während sich in den vergangenen Jahren die wissenschaftlichen Beiträge schwer gewichtig mit der Stellung und Weiterentwicklung des schweizerischen Föderalismus im Kontext der europäischen Integration beschäftigt hatten, standen im vergangenen Jahr Fragen der Effizienz und der Wirtschaftlichkeit im Vordergrund:

Zunächst hat die *zweite Nationale Föderalismuskonferenz*, die am 27. und 28. März 2008 in Baden stattfand, ihre Spuren im Schrifttum hinterlassen. Unter dem Motto «Der Schweizer Föderalismus unter Effizienzdruck: Was sind die Perspektiven?» wurden in Referaten und Ateliers Fragen der Effizienz und der Wirtschaftlichkeit des schweizerischen Föderalismus diskutiert. Zwar beinhaltet auch der Föderalismus ein kompetitives, den Wettbewerb förderndes Element, und er gewährleistet ausserdem die für die wirtschaftliche Entwicklung unabdingbaren stabilen Rahmenbedingungen. Gleichzeitig stellt der globale Wettbewerb das föderalistische System der Schweiz aber vermehrt unter einen «Effizienzdruck», der über die Wirtschaft im engeren Sinne auch Bereiche der Bildung, des Gesundheitswesens oder der öffentlichen Infrastruktur betrifft. Das föderalistische System der Schweiz kann diesem Druck in längerer Hinsicht nur standhalten, wenn es im Hinblick auf die Ziele der Effizienz und der Wirtschaftlichkeit laufend weiterentwickelt wird.

Im Zeichen einer solchen Effizienzsteigerung ist auch die *NFA-Reform* zu sehen, die am 1. Januar 2008 in Kraft getreten ist. Die Reform bestand bekannterweise aus vier Hauptpfeilern, nämlich aus einer Aufgaben- und Finanzierungsentflechtung, einer zweckmässigeren Zusammenarbeit bei gemeinsamen Aufgaben («Verbundaufgaben»), einer Verstärkung der Zusammenarbeit unter den Kantonen sowie aus einer Neuordnung des Finanzausgleichs. In allen Teilbereichen der Reform ging es hauptsächlich darum, Effizienz, Effektivität und Anreizstruktur des bestehenden föderalistischen Systems der Schweiz zu verbessern. Neu steht ausdrücklich in der Bundesverfassung, dass staatliche Aufgaben bedarfsgerecht und wirtschaftlich erfüllt werden müssen (Art. 43a Abs. 5 BV). Vor diesem Hintergrund war denn auch in Fachkreisen teilweise von einer Reform der Ökonomen und Finanzwissenschaftler die Rede, aus welcher zahlreiche Verfassungs- und Gesetzesbestimmungen hervorgegangen sind, deren rechtliche Tragweite letztlich «diffus» bleibe. Immerhin beginnt sich nun allmählich die staatsrechtliche und staatspolitische Literatur mit den Einzelheiten und Konsequenzen dieser Reform zu beschäftigen. Im Vordergrund vertiefter Analyse stehen v.a. die Bestimmungen von Art. 48a BV und Art. 62 Abs. 4 BV, die es dem Bund ermöglichen, anstelle der Kantone für eine – im Lichte der Effizienz gebotene – Vereinheitlichung in gewissen Sachgebieten zu sorgen. In den Fokus der Rechtswissenschaft sind nun auch die Programmvereinbarungen gerückt, welche der Bund mit den Kantonen im Hinblick auf eine effizientere Umsetzung des Bundesrechts abschliesst. An diesen Beispielen lässt sich aufzeigen, dass sich die Rechtswissenschaft sehr oft – gerade im Kontext des Föderalismus – eher reaktiv als proaktiv äussert, indem sie versucht, Modelle anderer Disziplinen (insbesondere der Ökonomen) in das

bestehende Rechtssystem einzubauen und mit den bewährten demokratischen und rechtsstaatlichen Grundsätzen in Übereinstimmung zu bringen.

Unter dem Imperativ der Effizienzsteigerung stehen schliesslich auch die (Neue) *Regionalpolitik* und die *Agglomerationspolitik* des Bundes und der Kantone. Im letzten Jahr sind mehrere interessante Beiträge erschienen, die sich mit neuen Modellen der institutionalisierten Zusammenarbeit beschäftigen. Auch das Thema der Gebietsreformen wird aufgegriffen, dies allerdings hauptsächlich im Zusammenhang mit Gemeindefusionen.

Die Forderung von Politik und Wissenschaft nach mehr Effizienz im föderalistischen System der Schweiz ist nicht neu. Im Namen der Effizienzsteigerung werden immer wieder neue Plattformen, Netzwerke und Institutionen für die Zusammenarbeit geschaffen und behördenübergreifende Prozesse definiert, welche die politischen Grenzen von Gemeinden und Kantonen, ja sogar die Landesgrenzen überschreiten. Erstaunlicherweise gibt es aber kaum (empirische) Untersuchungen, wie sich die Schaffung von neuen, sich teilweise überlagernden sektoriellen Ebenen auf die Effizienz des ganzen Systems auswirken. Die Problematik dieser Entwicklung wird zwar erkannt, aber es fehlen offenbar wissenschaftlich erhärtete Ergebnisse; es geht letztlich darum zu verhindern, dass Instrumente zur Effizienzsteigerung geschaffen und umgesetzt werden, die letztlich wiederum (neue) Ineffizienzen verursachen.

\* \* \* \* \*

*C'est maintenant la quatrième fois que la Fondation ch demande à notre Institut de dresser un panorama des plus importantes contributions scientifiques consacrées au fédéralisme suisse, et qui ont été publiés au cours de l'année précédente, en l'occurrence entre le 1<sup>er</sup> octobre 2007 et le 30 septembre 2008, que ce soit sous forme de monographies ou d'articles parus dans des collections, des recueils de mélanges ou des revues spécialisées. Parmi plus de 5'000 titres qui sont venus enrichir notre bibliothèque au cours de cette période, nombreux sont ceux qui abordent des questions relevant du fédéralisme ou de la décentralisation. La présente bibliographie offre donc un éventail des publications les plus représentatives, celles qui présentent un lien plus ou moins étroit avec le fédéralisme suisse. Ce faisant, nous avons quelque peu modifié la systématique de notre bibliographie par rapport à l'année précédente ; elle est notamment complétée par un chapitre consacré au fédéralisme compétitif (le § 8).*

Alors qu'au cours de ces dernières années les contributions scientifiques ont souvent placé leur description du fédéralisme suisse et de ses perspectives d'avenir sous l'angle de l'intégration européenne, ce sont les questions d'efficacité et de rationalité qui sont venues cette année jouer les premiers rôles.

Bien évidemment, la deuxième *Conférence nationale sur le fédéralisme*, qui s'est tenue à Baden les 27 et 28 mars, a marqué de son empreinte les publications de 2008. Sous le thème « Le fédéralisme suisse face à la pression de l'efficacité : quelles sont les perspectives ? », diverses questions relatives à l'efficacité et à la rationalité du fédéralisme suisse ont fait l'objet de conférences avant d'être discutées au sein de groupes de travail. Il en ressort que le fédéralisme comprend certes une dimension de compétition, un appel à la concurrence, mais qu'il doit également garantir la stabilité des conditions-cadres indispensables au développement économique. Simultanément,

la globalisation soumet le fédéralisme suisse à une pression de plus en plus grande en faveur de l'efficacité, qui ne se borne plus seulement à l'économie au sens étroit mais s'étend également à la formation, au système de santé ou aux infrastructures publiques. Sur le long terme, le fédéralisme suisse ne pourra résister à de telles contraintes que s'il se renouvelle constamment sans jamais perdre de vue son efficacité et de sa rationalité.

Dans ce contexte d'une efficacité accrue, il convient de mentionner la *RPT* qui est entrée en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier de cette année. La réforme repose, on le sait, sur quatre piliers, à savoir un désenchevêtrement des tâches et des financements, une collaboration appropriée pour certaines tâches dites « communes », un renforcement de la collaboration entre les cantons ainsi qu'un réaménagement de la péréquation financière. Dans tous les domaines touchés par cette réforme, il s'est agi principalement d'améliorer l'efficacité, le rendement et les incitations structurelles offertes par le système fédéral de la Suisse. La Constitution prévoit désormais expressément que les tâches de l'Etat doivent être accomplies de manière rationnelle et adéquate (Art. 43a al. 5 CV). Dans ce contexte, les décideurs se sont appuyés sur des réformes initiées par les économistes et les spécialistes des finances, qui ont entraîné la modification de nombreuses dispositions constitutionnelles et législatives, mais dont la portée reste finalement assez « diffuse ». Cependant la doctrine de droit public et des sciences politiques commence petit à petit à se préoccuper des spécificités et des conséquences de cette réforme. Les premières analyses approfondies se sont penchées sur la réglementation proposée par les articles 48a et 62 al. 4 CF, qui permettent à la Confédération de procéder à une uniformisation dans certains domaines, en lieu et place des cantons, et cela précisément au nom de cette efficacité dont il est sans cesse question. Mais ce sont désormais les accords programmatiques que la Confédération conclut avec les cantons, dans l'optique d'une meilleure application du droit fédéral, qui se retrouvent sous la loupe de la doctrine. Ces exemples viennent rappeler que la science juridique – et précisément dans le contexte du fédéralisme – se montre souvent plus réactive que proactive, en ce sens qu'elle essaie d'intégrer dans le système juridique en place des modèles provenant d'autres horizons (en particulier celui des économistes) et qu'elle tente de les ajuster aux principes démocratiques et juridiques qui ont fait leurs preuves.

Au nombre des incontournables de cette résurgence de l'efficacité, il faut également compter les (nouvelles) politiques de la Confédération et des cantons en termes de *régions* et d'*agglomérations*. Au cours de cette dernière année, plusieurs contributions intéressantes ont été consacrées aux nouveaux modèles de la collaboration institutionnalisée. Le dossier de la réforme territoriale n'a pas été oublié, mais principalement en relation avec les fusions de communes.

La quête par les cercles politiques et scientifiques suisses d'un meilleur « rendement » du système fédéral ne date pas d'aujourd'hui. En son nom, de nouvelles plateformes, de nouveaux réseaux et de nouvelles institutions sont sans cesse mis sur pied pour favoriser les collaborations, sans compter l'instauration de procédures transcendant les autorités, et qui finissent par dépasser les frontières politiques des communes et des cantons, voire les frontières nationales. Chose étonnante, il n'existe que fort peu de recherches (empiriques) consacrées à la manière dont la création de ces nouveaux niveaux sectoriels, qui se chevauchent parfois, agissent sur l'efficacité de l'ensemble du système. Les problèmes posés par un tel développement ne sont certes pas négligés, mais à l'évidence des études étayées de manière scientifique font défaut ; au bout du compte, il conviendra d'éviter que ne soient conçus et mis en place de nouveaux instruments destinés à renforcer l'efficacité, mais qui se révéleront sources de nouveaux dysfonctionnements.

# § 1 Grundlagen des Schweizerischen Föderalismus

## I. Historische Betrachtung

**BRASSEL-MOSER, Ruedi : *Landschäftler Freiheitsdrang gegen städtischen Konservativismus*, in : NZZ Nr. 178 vom 2./3. August 2008, S. 19.**

Am 26. August 1833 beschloss die Eidgenössische Tagsatzung die Trennung von Basel in zwei Kantone. Dieser Trennungsakt war zugleich die Geburtsstunde des Rufs der Baselbieter nach Freiheit und Gleichheit. Die Abspaltung hatte bereits 1830 begonnen; was sie jedoch endgültig besiegelte, war die Niederlage, die die Stadtbasler Truppen gegen ihre Landschäftler Widersacher am 3. August 1833 an der Hülftenschanz im Ergolzthal erlitten.

**DE WECK, Hervé: *La Suisse entre 1933 et 1945: Différences entre l'historiographie romande et alémanique?* in : Neue Helvetische Gesellschaft (Hrsg.), *Wenn's an die Fundamente geht / Réviser les fondements / Rivisitare i fondamenti / Reponderar ils fundaments*, Winterthur 2007/2008, p. 55–71.**

A partir de 1995, la Suisse devint la cible d'une campagne qui lui reprochait sévèrement certains comportements officiels pendant l'entre-deux-guerres et la deuxième Guerre mondiale. Cela fit surgir une vague de publications au terme desquelles la Suisse romande paraissait mieux armée que la partie alémanique du pays pour affronter les critiques. Les éditeurs de la présente publication ont demandé à un historien romand de faire le point, car il leur paraissait intéressant de connaître le rôle joué, selon les époques, par les régions linguistiques lorsqu'une crise secoue la Suisse. L'historien démontre ici que chaque époque cache encore des zones d'ombre et que dès lors des questions importantes sont restées ouvertes et des contradictions se sont faites jour dans les travaux de recherche. Il confirme par ailleurs l'impression ressentie : alors qu'en Suisse alémanique une partie des intellectuels penchait vers l'auto-flagellation, des voix se sont fait entendre en Suisse romande (à l'exception des médias électroniques de la région) pour reconnaître également les aspects positifs du comportement suisse durant la période incriminée. Mesurée à la proportion des Suisses romands dans la population suisse, il y a là des indices selon lesquels l'historiographie contemporaine romande s'est mobilisée plus fortement que l'histoire officielle alémanique contre les accusations qui ont été lancées envers la Suisse.

**SCHMITT, Nicolas: *La Suisse dans les années 1930, telle que l'admirait Emile Chanoux: fédéralisme, démocratie, sagesse*, in : Fondation Emile Chanoux (éd.), *Contre l'Etat totalitaire – Aux sources de la pensée chanousienne*, Aoste 2008, p. 29–56.**

Emile Chanoux est un patriote de la Vallée d'Aoste qui a lutté toute sa vie contre le totalitarisme avant d'être dénoncé et de mourir sous la torture en 1944. Il a consacré des pages sublimes à la Suisse (« Il est des peuples qui sont comme des flambeaux ! »), et le but de cet ouvrage est de replacer sa pensée dans le contexte de l'époque. Dans sa contribution, l'auteur examine donc dans une première partie quelques caractéristiques marquantes du fédéralisme suisse, surtout dans l'optique de leur contribution au maintien de l'unité du pays dans les périodes extrêmement troublées qu'ont représenté les deux premières Guerres mondiales et l'entre-deux-guerres. Emile Chanoux en effet a pu constater de visu pendant des années la différence fondamentale opposant l'Italie et la Suisse à cette époque : alors que la seconde exacerbait la notion de souveraineté, la première renforçait son fédéralisme, qui représente par essence une division de la souveraineté. Il n'est dès lors pas étonnant qu'Emile Chanoux ait pu consacrer de si belles lignes à ce mode d'organisation de l'Etat. Dans une seconde partie, l'auteur se concentre sur quelques événements qui se sont déroulés dans cette période et qui illustrent de manière concrète ces caractéristiques fondamentales du fédéralisme suisse. Il termine en relevant que ces réflexions prennent une actualité nouvelle à l'heure où la politique suisse tend à se polariser, et qu'elles font abstraction de toute la discussion sur les « fonds en déshérence », qui n'étaient pas d'actualité à l'époque de Chanoux.

## II. Staatsrechtliche Betrachtung

### **Grundlagenwerke:**

**BIAGGINI, Giovanni: *BV, Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft und Auszüge aus der EMRK, den UNO-Pakten sowie dem BGG, Kommentar, Zürich 2007.***

Der 2007 erschienene Kurzkomentar von Giovanni Biaggini will gemäss Vorwort « die für das Verständnis der Bundesverfassung wesentlichen Begriffe und Zusammenhänge kompakt und praxisnah erläutern, Orientierung bieten in der bereits umfangreichen Rechtsprechung des Bundesgerichts zu den Grundrechten und den rechtsstaatlichen Grundsätzen, die Aufgaben und den oft unterschätzten Handlungsspielraum des Bundes und seiner politischen Behörden aufzeigen und eine Brücke zur Bundesgesetzgebung und zum internationalen Recht schlagen ». Der Kommentar widmet sich (mit separaten Vorbemerkungen) ausführlich den Wesensmerkmalen der Schweizerischen Bundesstaatlichkeit und des Schweizerischen Föderalismus (Art. 3, 5a und Art. 42 ff. BV), wobei erstmals auch die im Zuge neuerer Reformpakete (NFA [2004] und Bildungsverfassung [2006]) in Kraft getretenen Verfassungsbestimmungen kommentiert werden. Der Autor begnügt sich dabei nicht einfach mit einer Darstellung der Rechtsprechung und des Meinungsstandes in der Lehre (was gerade bei den neueren Bestimmungen ohnehin kaum möglich wäre), sondern legt mit eigenen Überlegungen den Grundstein für die weitere Diskussion. So ist er beispielsweise der Meinung, dass im Falle eines Scheiterns der Koordinationsbemühungen der Kantone im Grundschulbereich der Weg über die Allgemeinverbindlicherklärung gemäss Art. 48a BV beschritten werden müsse, bevor der Bundesgesetzgeber gestützt auf Art. 62 Abs. 4 BV tätig werden dürfe, dies obwohl die Allgemeinverbindlicherklärung nicht weniger einschneidend, sondern aus der Sicht widerstrebender Kantone und des föderalistischen Systems wohl insgesamt gravierender sei als seine moderate Harmonisierung qua Bundesgesetz (N 13 zu Art. 62, N 7 zu Art. 48a). Ausserdem erachtet er Art. 48a BV für nicht unmittelbar anwendbar, solange es an einem Umsetzungserlass fehlt (N 4 zu Art. 48a). Die ausführliche Begründung für diese Auffassung hat der Autor in einem jüngst erschienenen Aufsatz geliefert (vgl. unter § 5 I hiernach).

**EHRENZELLER, Bernhard / MASTRONARDI, Philippe / SCHWEIZER, Rainer J. / VALLENDER, Klaus A. (Hrsg.): *Die schweizerische Bundesverfassung, Kommentar, zwei Bände, 2. Auflage, Zürich / St.Gallen 2008.***

Der erstmals 2002 erschienene und unter der Kurzbezeichnung bekannte « St. Galler Kommentar » liegt nun in 2. Auflage vor. Eingearbeitet wurden insbesondere die grossen Reformpakete wie die Justizreform, die Volksrechtereform, die Föderalismusreform (NFA) oder die Neuordnung der Bildungsverfassung. Der für das Verständnis des schweizerischen Bundesstaates einschlägige 3. Titel der Bundesverfassung (Art. 42–135 BV) wird mit einem ausführlicheren Grundlagenkapitel eingeleitet. Dieses schliesst mit der Würdigung, dass der schweizerische Föderalismus seit Beginn der 1990-er Jahre durch die verstärkte Kooperation der Kantone, insbesondere in der KdK, durch die verfassungsrechtlichen Absicherungen mit der NFA und durch die Verbesserung des Finanzausgleichs wesentlich an Kraft und Lebendigkeit gewonnen habe. In der detaillierteren Kommentierung finden sich aber durchaus auch kritische Töne, so z.B. hinsichtlich des in Art. 48a BV eingeführten « Vertragszwangs » (Rz. 36 ff. zu Art. 48a). Anders als Biaggini (a.a.O.) gehen die Kommentatoren zu Art. 62 BV davon aus, dass die Wahrnehmung der subsidiären Bundeskompetenz nach Art. 62 Abs. 4 BV (Eckwerte des Grundschulwesens) nicht davon abhängt, dass vorerst vergeblich der Weg einer Allgemeinverbindlicherklärung oder der Beteiligungspflicht nach Art. 48a BV gesucht worden sei (N 62 zu Art. 62).

**HÄFELIN, Ulrich / HALLER, Walter / KELLER, Helen: *Schweizerisches Bundesstaatsrecht, 7. Auflage, Zürich 2008.***

Das erstmals 1984 erschienene « Zürcher » Lehrbuch zum Schweizerischen Bundesstaatsrecht wurde grundlegend überarbeitet und nun zum siebten Mal neu aufgelegt. Im Zentrum der Einarbeitung standen die Totalrevision der Bundesrechtspflege, die Föderalismusreform (NFA)

sowie die Neuordnung der Bildungsverfassung. Hervorzuheben ist der 3. Teil: Nach einer Darstellung der Rechtsstellung von Bund (§ 32), Kantonen (§ 33) und Gemeinden (§ 34) folgen Ausführungen zu Bestandes- und Gebietsgarantie (§ 35) sowie zur Gewährleistung der Kantonsverfassungen und der verfassungsmässigen Ordnung der Kantone (§ 36). In einem separaten Kapitel werden die Grundsätze der Kompetenzausscheidung zwischen Bund und Kantonen (§ 37), einzelne Bundesaufgaben (§ 38), die Delegation von Kompetenzen (§ 39), die derogatorische Kraft des Bundesrechts (§ 40) sowie die Bundesaufsicht und Bundesexekution (§ 41) behandelt. Ein weiteres Kapitel beschäftigt sich mit dem Zusammenwirken von Bund und Kantonen unter Einbezug der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit (§ 42–43).

**NUSPLIGER, Kurt: *Bernisches Staatsrecht und Grundzüge des Verfassungsrechts der Kantone*, 3. Auflage, Bern 2008.**

Das Buch beruht auf Vorlesungsunterlagen aus den letzten Jahren und erscheint nun in dritter Auflage. Der erste Teil behandelt das Verhältnis zwischen Bund und Kantonen. Dabei wird unter anderem die rechtliche Stellung der Kantone im Bund thematisiert. Im Einzelnen werden die Mitwirkungsrechte der Kantone, die Aufgabenteilung im Bundesstaat, das föderalistische System sowie die Föderalismusreform erläutert. Der zweite Teil befasst sich mit den Grundzügen des Verfassungsrechts der Kantone. Dabei werden alle kantonalen Verfassungen in groben Zügen erwähnt. Im dritten und abschliessenden Teil behandelt der Autor die wichtigsten Elemente des bernischen Staatsrechts. Darunter fallen auch die Ausführungen zur kantonalen Amtssprachenregelung sowie die Erläuterungen zum Berner Jura.

**Weitere Beiträge:**

**HALLER, Walter / KÖLZ, Alfred / GÄCHTER, Thomas: *Allgemeines Staatsrecht*, 4. Auflage, Basel 2008.**

Das Lehrbuch ist seit seiner 1. Auflage im Jahre 1996 fortlaufend erweitert worden. Die mittlerweile 4. Auflage bietet einen anschaulichen und fundierten Überblick über die Grundlagen des Staates und über die verschiedenen politischen Systeme der Gegenwart. Besonderes Gewicht wird auf die historischen Wurzeln des modernen demokratischen Staates gelegt. Hervorzuheben ist Kapitel 6: In § 19 wird der Begriff und das Wesen des Bundesstaates vorgestellt. Nach Erläuterungen zur Entwicklung der Lehre vom Bundesstaat werden anschliessend die Wesensmerkmale des Bundesstaates erfasst. Danach wird der « Föderalismus » als politisches Ordnungsprinzip behandelt. Schliesslich werden die Gründe für die Schaffung von Bundesstaaten sowie deren Funktionsvoraussetzungen genannt. § 20 beschäftigt sich mit der Kompetenzverteilung zwischen Bund und Gliedstaaten. § 21 behandelt die « Bundestreue ». § 22 äussert sich zu den neueren Entwicklungen des Föderalismus. Dabei werden die zunehmende Zentralisierung, die Grenzen des mittelbaren « Vollzugsföderalismus », der kooperative Föderalismus und die Rolle des föderalen Prinzips bei zunehmender internationaler Rechtsvereinheitlichung thematisiert.

**Weitere Werke:**

- **MÜLLER / FELLER: *Bernisches Verwaltungsrecht* (dazu unten § 6 / II., S./p. 37)**

### III. Staatspolitische Betrachtung

#### **Grundlagenwerke:**

**Forum Helveticum (Hrsg.): *Die Stellung der Schweiz in Europa*, Schriftenreihe Heft 16, Lenzburg / Menziken 2007.**

Die vorliegende Publikation enthält Beiträge verschiedener Akteure aus acht Veranstaltungen mit eigenen spezifischen Themen, welche aber allesamt in der Beziehung der Schweiz zu Europa ihren gemeinsamen Nenner finden. Insbesondere die erste von der Neuen Helvetischen Gesellschaft am 13. Mai 2006 in Aarau organisierte Tagung thematisierte den schweizerischen Föderalismus direkt. So wird festgestellt, dass die Beziehung zu Europa in erheblichem Masse die föderalistische Struktur tangiert. Einerseits haben die Kantone aussenpolitische Mitwirkungsrechte, andererseits bleibt die Aussenpolitik eine Bundeskompetenz. Die Kantone haben demnach eigenständige europapolitische Strategien entwickelt, in denen ein EU-Beitritt weiterhin als Option bejaht wird, jedoch innere Reformen zum Erhalt des Föderalismus gefordert werden. Des Weiteren wird die Reform(un)fähigkeit des Föderalismus bezüglich eines Beitrittes diskutiert. Zusätzlich wird das deutsche Föderalismus-Modell als EU-Mitglied vorgestellt und darauf verwiesen, dass die EU selbst föderalistische Strukturen in den Mitgliedstaaten benötigt. Ebenso verweist der letzte Beitrag auf die Ähnlichkeit zwischen « Brüssel » und « Bern », wie Politik gemacht wird; in diesem Kontext fällt auch das Schlagwort « Verschweizerung » der EU. Zusammenfassend stellt der föderalistische Staatsaufbau ein wertvolles und zu erhaltendes Gut dar, welches einem EU-Beitritt nicht im Wege steht, aber dennoch seine Reformen benötigt.

**FREIBURGH AUS, Dieter: *Föderalismus, de quoi s'agit-il? Grundlagen und Reformbestrebungen im schweizerischen Föderalismus*, in: Forum Helveticum (Hrsg.), *Die Stellung der Schweiz in Europa / La position de la Suisse en Europe / La posizione della Svizzera in Europa*, Lenzburg / Menziken 2007, S. 42–49.**

In einem (bewusst) provozierenden und teilweise ironischen Beitrag befasst sich der Autor mit folgender These: « Die Reformunfähigkeit des Föderalismus verunmöglicht den Beitritt der Schweiz zur Europäischen Union (EU)! » Der Autor beschreibt zahlreiche Änderungen, die seit 1848 alle Aspekte unseres Lebens berührt haben... ausser den Föderalismus. Demnach hat sich der Föderalismus formell und institutionell kaum verändert. Dagegen fand materiell sowie politisch eine radikale Erosion der kantonalen Kompetenzen statt. Das hätte folglich zu einer radikalen Reform der Institutionen führen müssen, wie z.B. die Anerkennung der Tatsache, dass wir ein unitaristischer Staat geworden sind oder zumindest eine grosse Gebietsreform möglich war, aus der fünf/sechs lebensfähige Kantone hervorgegangen wären. Dies ist nicht geschehen, und somit verbleiben nach wie vor 160 Regierungsmitglieder, 3000 Parlamentarier, 26 Druckereien, die die 26 Amtsblätter drucken... und jeder Kanton hat immer seine besonderen Wünsche. Danach kritisiert der Autor das Durcheinander im Steuerwettbewerb, den radikalen Vollzugsföderalismus, die KdK und die Konkordate, welche sogar als « Krebsgeschwür » bezeichnet werden. Schliesslich gäbe es in der Schweiz keinen Föderalismus mehr, sondern einen an der Herz-Lungen-Maschine kräftiger Geldflüsse hängenden Scheinföderalismus. Warum sind dann die Kantonsregierungen einem EU Beitritt gegenüber recht positiv eingestellt? Weil das Europaargument genutzt wird, um in die Bundespolitik noch mehr Einfluss zu gewinnen.

**Neue Helvetische Gesellschaft Treffpunkt Schweiz, Gruppe Winterthur (Hrsg.): *Wenn's an die Fundamente geht, Identität, Veränderung und Zusammenhalt der Schweiz / Réviser les fondements: Identité, évolution et cohésion de la Suisse / Rivisitare i fondamenti: Identità, evoluzione e coesione della Svizzera / Reponderar ils fundaments: Identidad, midament e coesiun da la Svizra*, Zürich / Chur 2008.**

In der vorliegenden Publikation sind Beiträge verschiedener Autoren zusammengetragen, welche sich mit den schweizerischen Fundamenten befassen. Dabei wird in den Texten immer wieder direkt oder indirekt auf den Föderalismus verwiesen. So wenn die Kleinstaatlichkeitsbedingungen in der Schweiz angesprochen werden, welche den Föderalismus, die direkte Demokratie und die parlamentarische Repräsentation tangieren. Oder wenn über die Macht der Volkssouveränität und ihre rechtsstaatlich-demokratischen Grenzen bei kantonalen Volksentscheiden diskutiert wird. Ebenso wird zur Zukunft der kommunalen Milizverwaltung Stellung genommen. Anhand des Beispiels der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit im Bodensee-Raum wird der Mehrwert für Kantone und die EU erläutert. In einem weiteren Beitrag wird hervorgehoben, dass die schweizerische Virtuosität des Ausgleichs als positives Signal im Ausland gilt, die Schweiz aber im Innenleben vielleicht mit dem Begriff « der Transkulturalität » neue Wege beschreiten könnte. Des Weiteren wird bei der Analyse des Prinzips « fordern und fördern » im Bereich der Integration die « fördernde » Leistungsverwaltung der kantonalen und städtischen Integrationsbeauftragten untersucht. In diesem Bereich wird auch das Sprachengesetz des Kantons Graubünden vorgestellt, welches den sprachpolitischen Auftrag der Bundesverfassung, der Kantonsverfassung und des internationalen Rechts erfüllt. Der Beitrag über das Schleierverbot für Lehrerinnen wird mit einer redaktionellen Notiz zur Rechtslage ergänzt, weil die für das Volksschulwesen zuständigen Kantone unterschiedliche Haltungen hierfür aufweisen und das Bundesgericht die Frage bisher offen gelassen habe. Abschliessend fordert ein Autor zur Integrationsfrage von Muslimen einerseits gegenüber muslimischen Mitbürgern die Regeln des Zusammenlebens klar zu kommunizieren, aber auch offen und wohlwollend auf sie zuzugehen.

**WATTS, Ronald L.: *Comparing Federal Systems*, Third Edition. Montreal / Kingston / London / Ithaca 2008.**

L'ouvrage didactique de Ronald Watts est un classique dans le monde du fédéralisme. Preuve en est qu'il arrive cette année à sa troisième édition. La Suisse y tient une place importante, du moins plus importante que sa taille modeste le laisserait penser, dans la mesure où elle représente l'une des fédérations à la fois les plus anciennes et les plus décentralisées du monde, tel qu'il ressort des travaux comparatifs de l'auteur. La Suisse a droit à une présentation détaillée aux pp. 30–32 en tant que fédération « mature », avec les Etats-Unis, le Canada, l'Australie, l'Autriche, l'Allemagne et l'Inde. Tres complet, l'ouvrage comprend 14 chapitres et 18 tableaux. La Suisse fait également partie des douze fédérations dont la répartition des compétences et des fonctions est présentée en détail dans un tableau figurant en annexe. Le professeur canadien consacre ce commentaire à notre pays : « Bien que petite en termes de surface et de population, son caractère plurilingue et multiculturel fait de la Suisse une fédération présentant un intérêt tout particulier » (cit. trad.).

#### **Weitere Beiträge:**

**BÖSCH, Lorenz: *Keynote-Ansprache zum ersten Konferenztage*, in: *Der Schweizer Föderalismus unter Effizienzdruck: Was sind die Perspektiven?* (Nationale Föderalismuskonferenz 2008), Zürich 2008, S. 16–27.**

Der Autor stellt sich in seiner Eröffnungsrede zur zweiten Nationalen Föderalismuskonferenz, die vom 27.-28. März 2008 in Baden stattgefunden hat (siehe unten § 8), Fragen zur Anpassung und weiteren Entwicklung des Schweizer Föderalismus aufgrund der Veränderungen in der Technologie und der Gesellschaft. Die Zentralisierungstendenzen auf Bundesebene bei der Gesetzgebung, die zusehende Verwässerung zwischen Aussen- und Innenpolitik seien nur zwei der Gründe, die zu einer Strukturdiskussion geführt hätten. Mögliche Ansätze der Weiterentwicklung des Schweizer Föderalismus sieht der Autor etwa in der verstärkten interkantonalen Zusammenarbeit, der Vertiefung der Aufgabenteilung oder auch in der Stärkung der

Rolle der Kantone in der Europapolitik. Die Stellung der Städte auf nationaler Ebene sollte ebenfalls gestärkt werden. Die Kantone sollen sich ihrerseits nicht dem Zentralisierungsdruck des Bundes beugen, sondern überzeugende Strategien gegenüber den Trends entwickeln, die den Föderalismus infrage stellen.

**DEFAGO, Alfred: *Schlussreferat eines Auslandschweizers*, in: *Der Schweizer Föderalismus unter Effizienzdruck: Was sind die Perspektiven?* (Nationale Föderalismuskonferenz 2008), Zürich 2008, S. 39–46.**

Der ehemalige Diplomat der Schweiz und Professor für internationale Beziehungen in den USA blickt in seinem Referat aus der Ferne auf den schweizerischen Föderalismus und stellt ihn dabei in einen internationalen Kontext. In einem ersten Teil vergleicht der Autor die föderalistischen Systeme der Schweiz und der USA miteinander. Er äussert sich auch zum Föderalismus als Machtkontrolle und « permanente Baustelle ». Defago kommt zum Schluss, dass Effizienzprobleme nicht eine Exklusivität der Schweiz oder föderalistischer Systeme sind, sondern dass selbst zentralistisch geführten Nationen (wie z.B. Frankreich) davon betroffen sind.

**IPPERCIEL, Donald: *La Suisse : un cas d'exception pour le nationalisme ?*, in : *Swiss Political Science Review (SPSR)*, 2007, p. 39–67.**

Dans les débats sur la nation et le nationalisme, la Suisse est souvent présentée comme un cas d'exception par les tenants d'un nationalisme subjectiviste, surtout lorsqu'il s'agit de prendre position contre une conception linguistique de la nation. On retrouve ici la notion de « Willensnation ». L'auteur, qui est professeur à l'Université de l'Alberta au Canada, aimerait quant à lui contribuer à la thèse du fondement linguistique de la nation en réfutant le caractère exceptionnel de la Suisse. Selon lui, celle-ci est soumise au même titre que les grandes nations à la logique communicationnelle – et donc linguistique – sous-tendant la nation moderne. Dans ce contexte, la Suisse constituerait un Etat « multinational » respectant la logique communicationnelle propre aux Etats démocratiques. Pour étayer cette étude très fouillée, qui se veut tout à la fois historique et théorique, l'auteur se penche notamment sur les différences que le fédéralisme induit entre la France et la Suisse, sur le « Röstigraben » et sur l'absence de nationalisme romand.

**LOETSCHER, Hugo: *Impulsreferat aus der Sicht der Kultur*, in: *Der Schweizer Föderalismus unter Effizienzdruck: Was sind die Perspektiven?* (Nationale Föderalismuskonferenz 2008), Zürich 2008, S. 28–34.**

Das Referat des Schriftstellers Loetscher befasst sich mit den Konsequenzen des Föderalismus auf die Bürger. Die Diskussion sei nur dann komplett, wenn über die Mentalität des Föderalismus debattiert werde. Der Autor beschreibt die Konsequenzen, die das föderalistische System auf den Alltag des Bürgers hat. Dies zeigt er mit viel Humor und Scharfsinn anhand von aktuellen und historischen Beispielen (die er z.T. selbst erlebt hat) aus Gesellschaft und Politik.

**MACHERET, Augustin: *La Suisse, Etat tiers ou Etat membre de l'Union européenne ?*, in : GAUCH / WERRO / PICHONNAZ (éds.), *Mélanges en l'honneur de Pierre Tercier*, Genève / Zurich / Bâle 2008, p. 33–48.**

L'auteur de cette contribution célèbre les cinquante années qui se sont écoulées depuis la signature des Traités instituant la CEE et la CEEA en faisant le bilan des relations entre la Suisse et l'Union européenne (UE). La situation qu'il décrit se révèle paradoxale. Ainsi, l'UE tend à s'ouvrir à des nations historiquement non européennes, sans avoir réussi à rassembler tous les Européens sous le même toit ni de la même manière. Quant à la Suisse – qui crut pouvoir rester à l'écart de l'intégration et se contenter d'une vaste zone de libre-échange – elle est liée aujourd'hui par un réseau très dense d'accords bilatéraux qui l'entraînent dans la mouvance de la législation et de la politique européennes, au point que dans certains secteurs elle paraît aussi « européanisée » sinon plus qu'un Etat membre, sans avoir pu prendre part à la création de l'« acquis communautaire ». Dans son étude, l'auteur passe en revue trois défis

posés par le bilatéralisme : la complexité, l'insécurité juridique et la réduction de la marge de manœuvre laissée aux autorités helvétiques. En effet, depuis le refus de l'EEE, la Suisse a négocié sans cesse avec l'UE, dans des domaines relevant de la sphère de compétence des autorités fédérales, mais aussi cantonales, voire communales. Pour les cantons, il s'agit maintenant d'éviter entre autres que sous la pression de l'intégration européenne le fédéralisme politique ne se transforme petit à petit en un fédéralisme d'exécution. L'auteur conclut avec une interrogation existentielle : une insidieuse satellisation est-elle un destin convenable pour une démocratie-témoin ? Comme l'écrivait Sénèque « Il n'y a de vent favorable que pour celui qui sait où il va. »

**MASTRONARDI, Philippe: *Der schweizerische öffentliche Raum – Konkordanz öffentlicher und privater Grundsätze*, in: *Rechtliche Rahmenbedingungen des Wirtschaftsstandorts Schweiz (Festschrift 25 Jahre juristische Abschlüsse an der Universität St.Gallen)*, Zürich 2007, S. 27–40.**

Der Autor thematisiert die Konkordanz öffentlicher und privater Grundsätze im öffentlichen Raum. Die Schweiz kenne keine von der Gesellschaft losgelöste Staatssphäre und keine scharfe Trennung zwischen Staat und Gesellschaft. Vielmehr sei sie geprägt von einer vielfältigen Mischung von staatlichem und privatem Sektor. Die Elemente der direkten Demokratie, des Föderalismus und des Milizsystems sowie zahlreiche genossenschaftliche Problemlösungen schaffen ein dichtes Netzwerk von Beziehungen unter den öffentlichen Entscheidungsträgern. In diesem Netzwerk durchdringen sich gemäss Mastronardi das Private und das Öffentliche faktisch wie normativ. Nachdem der Autor die Grundlagen und Verfassungsgrundsätze für den öffentlichen Raum aufgezeigt hat, analysiert er die Schweizerische Ausgestaltung von Rechtsstaat und Demokratie, mit Schwerpunkt auf dem wirtschaftspolitischen Entscheidungsprozess. Er gelangt zum Fazit, dass die Konkordanz öffentlicher und privater Grundsätze zur Standortqualität der Schweiz beitragen. Der Gewährleistungsstaat lebe von der Spannung zwischen der faktischen Konvergenz und der normativen Konkordanz. Die faktische Konvergenz von Staat und Gesellschaft mache die Schweiz zweifellos als Standort für Unternehmen des In- und Auslandes attraktiv, denn sie versprache ein offenes Ohr der Behörden für die Anliegen der privaten Partner.

**MILIC, Thomas: *Links, Mitte, Rechts : Worauf gründet die ideologische Selbstidentifikation der Schweizer und Schweizerinnen ?*, in: *Swiss Political Science Revue (SPSR)*, 2/2008, S. 245–285.**

Die Links-Rechts-Selbsteinschätzung wird in Stimmverhaltensstudien häufig als ein äusserst zuverlässiger Prädiktor des individuellen Entscheids ausgewiesen. Dabei ist jedoch keineswegs klar, wie sie auf den Urnenentscheid Einfluss nimmt. Über ihre Verhaltensrelevanz, erklärt Milic, besitzen wir deshalb nur wenig gesichertes Wissen, da nach wie vor umstritten ist, worauf die ideologische Selbsteinstufung fusst. Ist sie ein Surrogat der Parteisympathie, wird sie aus grundlegenden gesellschaftspolitischen Überzeugungen hergeleitet oder ist sie – zumindest teilweise – ein Datenartefakt? Die von Milic realisierte empirische Analyse zeigt, dass eine Unterscheidung zwischen Parteigebundenen und -ungebundenen sowie der Einbezug der intervenierenden Variablen der politischen Informiertheit nötig ist, um den Determinanten der ideologischen Selbstidentifikation (der Begriff « ideologische Selbstidentifikation » wird als Synonym für die Links-Rechts-Selbsteinstufung verwendet) auf die Spur zu kommen. Dies ermöglicht die Differenzierung von vier Analysegruppen, für die unterschiedliche Aussagen Geltung haben. Der hier präsentierte empirische Befund, wonach die ideologische Selbstidentifikation der Schweizerinnen und Schweizer nicht allein von Werthaltungen abgeleitet wird, sondern in beträchtlichem Masse ein Produkt der Parteisympathie ist, könnte zu einer Neubewertung der Orientierungsfunktion der Links-Rechts-Selbsteinschätzung in Meinungsbildungsprozessen führen.

**VATTER, Adrian: *Vom Extremtyp zum Normalfall? Die schweizerische Konsensusdemokratie im Wandel: Eine Re-Analyse von Lijpharts Studie für die Schweiz von 1997 bis 2007*, in: Swiss Political Science Revue (SPSR) 1/2008, Zürich 2008, S. 1–49.**

Im Beitrag wird anhand der Studie von Arend Lijphart der Frage nachgegangen, ob die Schweiz weiterhin als Extremfall einer Konsensusdemokratie gelten darf. Insbesondere die politisch-institutionellen Veränderungen der letzten Dekade lassen die Wandlung der Schweiz in Richtung zu einer kontinentaleuropäischen Verhandlungsdemokratie vermuten. Dabei kommt der Autor durch die Re-Analyse von Lijpharts Studie zum Schluss, dass der Schweiz vermehrt zwei unterschiedliche Handlungslogiken inhärent sein werden. Einerseits der konfliktreiche bipolare Parteiwettbewerb und die verstärkt pluralitären Verbändestrukturen, andererseits die traditionellen Konkordanz- und Föderalismusinstitutionen, welche auf Konsens und Kooperation aufbauen. Demnach ist die Schweiz in Zukunft als Normalfall einer Konsensusdemokratie zu betrachten.

#### **IV. Zahlen und Fakten**

**Bundesamt für Statistik/Office fédéral de la Statistique (Hrsg./éd.), Statistisches Jahrbuch der Schweiz 2008/Annuaire statistique de la Suisse 2008, Neuchâtel 2008.**

L'annuaire 2008 représente la 115<sup>ème</sup> édition de cette publication qui permet de suivre, grâce à la statistique, la situation et l'évolution de la Suisse dans d'importants domaines de l'activité humaine. Ouvrage de référence, il présente la synthèse des résultats concernant l'état et l'évolution de la population, de l'économie, de la société, de l'éducation, de la recherche, de l'espace et de l'environnement. A travers un certain nombre d'articles de fond, il permet en outre de décrire toutes les facettes de la situation économique et sociale de la Suisse. Depuis dix ans, la version imprimée est enrichie d'une version électronique sous forme d'un CD-ROM ou d'un DVD qui reprend intégralement le contenu de l'ouvrage en y ajoutant un atlas interactif. Dans le volume publié en 2008, il s'agit de thèmes tirés de l'Atlas européen. En effet, 2007 a représenté la première année d'application de l'Accord bilatéral de coopération dans le domaine de la statistique. Depuis quelques années, le renforcement de la collaboration avec l'UE et avec son office de statistiques Eurostat se traduit dans l'Annuaire suisse par une synthèse en anglais qui reprend la structure thématique des publications d'Eurostat. L'annuaire est divisé en 21 chapitres qui correspondent aux 21 domaines de la statistique suisse, chaque domaine étant lui-même divisé en quatre parties : une « vue d'ensemble », deux parties de métainformations (« enquêtes, sources » et un glossaire), et une partie « données » restant la plus importante en nombre de pages. Du point de vue du fédéralisme, les parties 1 « population » et 21b « Disparités régionales » sont celles qui évoquent le plus les cantons. En 1990, l'Annuaire statistique de la Suisse comportait 370 pages ; en 2008 il en compte 552.

## § 2 Territorialordnung / Regionen / Agglomerationen / Städte

### I. Territoriale Grundordnung

#### **Grundlagenwerke:**

**SCHRÖTER, François: *Les frontières de la Suisse – questions choisies*, Thèse Genève, Genève 2007.**

Cette thèse monumentale – plus de 600 pages – est consacrée à un thème qui n'avait jamais été abordé auparavant : une analyse systématique des frontières de la Suisse à la lumière du droit international public. L'auteur se penche donc sur le tracé de la frontière (au sens de délimitation) et sur les implications directes et concrètes de ce tracé sur les droits et les obligations des Etats en cause, à l'exclusion notamment des questions de coopération transfrontalière. Le fédéralisme est ici au cœur du sujet, puisque les 1881 km de frontière de la « Suisse » sont en fait celles qui séparent les cantons de l'étranger. Dans un premier temps, chacun des segments frontaliers entre la Suisse et ses voisins – Allemagne, Autriche, Liechtenstein, Italie et France – fait l'objet d'une présentation générale, où l'on apprend notamment que les « frontières naturelles » tiennent souvent du mythe. Quant au cœur de l'ouvrage, il est constitué de toute une série de grands chapitres thématiques : fixation des tripoints, tracé de la frontière dans les lacs et les cours d'eau internationaux, question de droit soulevées par les aménagements hydroélectriques construits à cheval sur une frontière, tracé de la limite dans les tunnels internationaux, dans les terrains instables et mouvants, régime juridique des enclaves et des autres situation territoriales exceptionnelles (Büdingen am Hochrhein, Campione d'Italia, le hameau de la Rasse, Tägermoos, Samnaun etc.) L'ouvrage est enrichi par de nombreux schémas, plans, cartes, illustrations et autres annexes. Il s'agit là d'un ouvrage de droit qui s'adresse également aux autorités intéressées aux relations internationales, aux géographes et aux historiens.

#### **Weitere Beiträge:**

**MÜLLER, Sean: *Federalism vs. Democracy – The Case of Communal Merger in the Canton of Glarus, Switzerland*, Fribourg 2007.**

Cet article décrit une situation qui se passe dans le canton de Glaris, l'un des deux derniers de Suisse connaissant l'institution de la *Landsgemeinde*. Celle-ci a dû se pencher sur un dossier très délicat (auquel par ailleurs de nombreux autres cantons sont confrontés) : la fusion des communes. En 2006, après un débat nourri, la Landsgemeinde a décidé de fusionner les plus de 70 différentes communes du canton en trois « communes uniformes ». Cette décision a été contestée politiquement et juridiquement, le TF rejetant cependant une plainte relative à la procédure suivie. Les opposants à la fusion ont alors choisi la voie politique, réunissant les 2000 signatures nécessaires à la convocation d'une Landsgemeinde extraordinaire, chargée de « rectifier » la décision prise préalablement par la même assemblée, et qui à leur yeux était basée sur une mauvaise information de la population et sur une violation de l'autonomie communale. Dans son étude, l'auteur utilise ce cas concret pour nous entraîner avec brio sur une question fondamentale : la démocratie directe, ancrée dans une institution séculaire comme la Landsgemeinde, peut-elle modifier l'organisation cantonale au point de porter substantiellement atteinte à un principe garanti par la constitution fédérale, celui de l'autonomie communale ? La conclusion de Sean Müller se décline en trois points : les communes ne sauraient exercer de contrôle sur un canton ; la dimension démocratique de la Landsgemeinde l'emporte sur l'autonomie des communes ; et si la démocratie et le fédéralisme en arrivent à s'opposer, il convient que la première l'emporte.

## II. Regionalismus

**DAUM, Thomas / EICHENBERGER-WALTHER, Corina / FETZ, Anita / JAUSLIN, Jean-Frédéric / MAURER, Esther / MINGER, Thomas: *Ist unser föderalistisches System noch geeignet, die politische Steuerung in grenzüberschreitenden Metropolitanräumen auf Dauer zu gewährleisten?*, in: *Der Schweizer Föderalismus unter Effizienzdruck: Was sind die Perspektiven? (Nationale Föderalismuskonferenz 2008, Atelier 8)*, Zürich 2008, S. 277–309.**

Im Rahmen der zweiten Nationalen Föderalismuskonferenz haben Experten in einem Atelier zur Frage der politischen Steuerung der Metropolitanregionen und der Rolle des Föderalismus Stellung genommen.

Thomas Daum befasst sich in seinem Artikel mit der Fragestellung aus der Sicht der Wirtschaft, beschränkt sich dabei auf zehn skizzenhafte Anmerkungen zur wirtschaftlichen Ausgangs- und Interessenlage. Corina Eichenberger-Walther erachtet die Bedeutung von starken Metropolitanräumen als sehr wichtig für die Zukunft der Schweiz. Die kantonsübergreifende Zusammenarbeit soll verstärkt werden. Der Bund soll sich seinerseits bei der Agglomerationspolitik für eine Stärkung der internationalen Wettbewerbsfähigkeit einsetzen. Anita Fetz spricht sich in ihrem Beitrag für eine konstruktive Arbeitsteilung zwischen strukturschwachen Regionen und den Wachstumslokomotiven aus. Sie unterstreicht ihre These anhand des Beispiels der Metropolitanregion Basel. Jean-Frédéric Jauslin, Direktor des Bundesamtes für Kultur, äussert sich zur Kulturpolitik im föderalistischen System der Schweiz. Dabei stehen die Förderung der kulturellen Vielfalt einerseits und die Kultur als dynamisches wirtschaftliches Element andererseits, in einem gewissen Widerspruch. Esther Maurer plädiert für ein Umdenken hinsichtlich der geografischen Aufteilung der Schweiz, um eine effiziente Bewirtschaftung und die internationale Konkurrenzfähigkeit auch in Zukunft gewährleisten zu können.

**LOHRI, Peter : *Wenn Bezirke « nicht mehr stattfinden » – Regionalpolitik zwischen Tradition und Innovation*, in: *NZZ Nr. 133 vom 10. Juni 2008*, S. 16.**

Die Regionalpolitik ist in Bewegung. Zahlreiche Gemeinden fusionieren, und neue Regionen entstehen, bei deren Festlegung historischen Grenzziehungen wenig Bedeutung beigemessen wird. Mitunter lösen solche Veränderungen einiges an schmerzlichen Gefühlen aus, wie das Beispiel des Entlebuch im Kanton Luzern zeigt.

## III. Agglomerationen und Städte

**GRIFFEL, Alain: *Städte und Agglomerationen*, in: RUCH / GRIFFEL (Hrsg.): *Raumplanungsrecht in der Krise*. Zürich 2008, S. 135–169.**

Der Beitrag ist die schriftliche Fassung eines Referates anlässlich einer Tagung an der ETH Zürich, welche die Herausgeber im November 2007 durchgeführt haben. Dabei behandelt der Autor das Thema « Städte und Agglomerationen » aus der raumplanerischen Perspektive. Zunächst erläutert er die Entwicklung und Probleme der Städte und Agglomerationen, um hernach die Agglomerationspolitik des Bundes zu erörtern. Anschliessend werden die bestehenden bundesrechtlichen Grundlagen dargestellt. Zum Schluss erfolgt eine kritische Würdigung der Agglomerationspolitik. Nach Ansicht des Autors bleiben Bund, Kantone und Gemeinden die Hauptakteure in der Agglomerationspolitik. Hauptinstrument für die horizontale Zusammenarbeit im Bund ist einerseits das Agglomerationsprogramm und andererseits das Modellvorhaben. Für das Modell-Instrument erläutert der Autor ausführlich das Agglomerationsgesetz des Kantons Freiburg, welches als Basis für die Gründung der « AGGLO Freiburg » diente. Erstmals wurde die Agglomeration als öffentlichrechtliche Körperschaft aufgefasst. Auch der Kanton Bern hat rechtliche Grundlagen für eine strukturierte und verbindliche Form der regionalen Zusammenarbeit geschaffen; neu sollen Regionalkonferenzen als öffentlich-rechtliche Körperschaften mit eigener Rechtspersönlichkeit gebildet werden, welche über eigene Organe verfügen und Aufgaben wahrnehmen, die ihnen vom Kanton und von den Gemeinden übertragen werden. Bei der Analyse der bundesrechtlichen Grundlagen wird mit Art. 75 BV zwar eine Grundsatzgesetzgebungskompetenz des Bundes festgelegt, die Städte und Agglomerationen werden dagegen nicht spezifisch geregelt. Auch der Städteteil von

Art. 50 BV scheint dazu keine Stellung zu nehmen. Was den in Art. 48a BV erwähnten Agglomerationsverkehr betrifft, muss der Bund erst noch gesetzgeberisch tätig werden. Der Autor fordert deshalb einerseits eine Erweiterung der Rechtsetzungskompetenz des Bundes und andererseits die Enttabuisierung der Gebietsreformfrage.

**HALLER, Ursula / HAUSER, Claude / MERMOUD, Jean-Claude / RUMLEY, Pierre-Alain / IFF, Andrea: *Bietet der Föderalismus noch Antworten auf die Problematik der Überlagerung funktionaler und politischer Räume?*, in: *Le fédéralisme suisse sous pression à l'efficience: quelles sont les perspectives? (Conférence nationale sur le fédéralisme 2008, Atelier 7)*, Zurich 2008, p. 249–276.**

A l'occasion de la Conférence nationale sur le fédéralisme 2008, plusieurs experts de divers domaines débattent de l'efficacité du fédéralisme quant au problème de la superposition des espaces fonctionnels et politiques, question qui est traitée en relation avec l'actuelle politique d'aménagement du territoire.

Dans son article, la conseillère nationale Ursula Haller analyse les alternatives aux grandes régions en prenant pour exemple l'agglomération de Thoun. Elle se pose la question de la nécessité de nouveaux instruments ou de nouvelles frontières pour faire face au problème de la superposition des espaces fonctionnels et politiques, et elle propose d'analyser de cas en cas le type de collaboration nécessaire. De son côté, Claude Hauser examine la question de la correspondance des structures territoriales aux défis actuels, d'un point de vue économique. Faudrait-il de grandes régions plutôt que des cantons ? A ses yeux, les réglementations à l'échelon cantonal pourraient poser un certain nombre de problèmes pour des représentants de l'économie, ce qu'il nous démontre à travers des exemples tirés de la pratique. Dans sa contribution, Jean-Claude Mermoud s'exprime sur les alternatives, les nouvelles formes de coopérations entre les institutions. Il rappelle à ce sujet le travail de la Conférence tripartite sur les agglomérations (dont il est le président), qui fonctionne en tant que plateforme de discussion et de coordination. Pierre-Alain Rumley apporte pour conclure le point de vue d'un représentant de la Confédération quant à la question des structures territoriales. Selon lui, les espaces fonctionnels dépassent les limites cantonales et ainsi aussi les espaces institutionnels, qui sont de la compétence des cantons, et il analyse les raisons liées à cette situation.

**TSCHOPP, Martin: *Evolution sociodémographique et structures territoriales de la Suisse*, in : *forum du développement territorial (Office fédéral du développement territorial ARE)*, Berne 2/2007, p. 39–41 (versions en allemand et en italien resp. aux pp. 5 et 57).**

La baisse du taux de natalité, la diminution à moyen terme de la population et le vieillissement démographique sont des réalités incontournables dont un large public a pris conscience. L'auteur de ce court article entend éclairer un peu les effets de ces changements démographiques sur le territoire, qui sont encore trop peu connus. L'auteur rappelle ainsi l'expansion des agglomérations dans l'après-guerre grâce à la motorisation de masse, avec pour corollaire l'installation des familles en périphérie. Mais on assiste aujourd'hui à un renversement de tendance dans les villes centres qui attirent de nouveau les personnes jeunes au bénéfice d'une bonne formation. Un autre développement observé par l'auteur est l'augmentation des ménages d'une personne, et ces évolutions méritent un suivi attentif, car des questions délicates vont se poser, comme le financement des services de base à la population vieillissante dans les communes d'agglomérations et les localités reculées, mais aussi la nécessité d'éviter le surdimensionnement de certaines infrastructures publiques.

### § 3 Multikulturalität und Minderheitenschutz

#### I. Im Allgemeinen

**BÜHLER, Rolf / GROSS, Judith / HÖLTNER Claudia / KELLER Rolf / MICKLER, Raik: *La culture a ses lois – Un guide traitant du droit dans la vie culturelle suisse*, Baden 2007.**

Concerts, représentations théâtrales, spectacles de danse, projections de films, expositions, lectures publiques et projets multimédias: chaque jour, nombre de manifestations culturelles se déroulent aux quatre coins de la Suisse. Pourtant, la place occupée par la culture dans la littérature juridique demeure extrêmement restreinte. Il faut dire que l'organisation de telles manifestations relève de domaines juridiques très divers. Disposer des connaissances nécessaires permet d'éviter les erreurs et contribue au succès de l'entreprise. Destiné à un public profane, ce guide publié par le Centre d'Etudes de Gestion Culturelle de l'Université de Bâle d'après une idée de la Conférence des délégués cantonaux aux affaires culturelles, conduit le lecteur dans les méandres d'un domaine complexe, tout en lui fournissant des conseils pratiques. Cet ouvrage, qui se veut de référence, s'adresse aux organisateurs de manifestations, de même qu'aux responsables d'institutions culturelles, qui doivent y trouver les notions juridiques dont ils ont besoin pour leur travail. Il peut également apporter une aide précieuse aux organismes de soutien lors de l'évaluation des projets et autres demandes de subventions qui leur sont adressés.

**PREVITALI, Adriano : *Aperçu de la législation suisse sur les personnes handicapées*, in : Institut Universitaire Kurt Bösch IUKB (éd.), *Droit des enfants en situation de handicap / Right of children with disabilities*, Sion 2007, p. 137–162.**

L'auteur brosse un panorama de la situation juridique en Suisse, et il commence par expliquer pourquoi celle-ci accuse un certain retard par rapport aux personnes en situation de handicap. Ce retard est dû tout la fois à des raisons générales (une conception libérale basée sur la responsabilité individuelle, une certaine faiblesse de la société civile qui se traduit par l'absence de lobbyisme, le paradoxe voulant que la Suisse n'ait pas connu de guerre génératrice de handicap) et à des raisons structurelles incombant au système juridique (le fédéralisme avec ses 26 législations cantonales différentes, le fait que le thème du handicap soit abordé sous l'angle des assurances sociales, en l'occurrence de l'assurance-invalidité, la réduction du phénomène à de simples statistiques). De la sorte, le handicap est perçu comme un risque social plutôt que comme une ressource. L'auteur passe ensuite en revue le dispositif législatif, qu'il considère comme assez faible. On y trouve l'art. 8 II CF, dont le contenu effectif demeure relativement modeste. Quant à la loi fédérale du 13 décembre 2002 sur l'égalité pour les handicapés, elle n'est pas très progressiste. Elle prône certes la non discrimination, mais ne contient rien de révolutionnaire, notamment sous l'angle de l'accessibilité des bâtiments publics ou de services privés, mais aussi de l'éducation qui demeure en mains cantonales. Adriano Previtali relève cependant quelques points positifs, à commencer par le fait que la réflexion se poursuit. Autres éléments prometteurs, la promotion de la vie autonome, du maintien à domicile et de la réduction de l'institutionnalisation, avec un regard sur l'organisation de la vie dans les institutions et enfin du respect de la vie privée, notamment de la vie affective et sexuelle. L'auteur juge ces développements très encourageants.

**WOEHLING, José: *The Relationship between Federalism and the Protection of Rights and Freedoms*, in: *Human Rights, Democracy and the Rule of Law / Menschenrechte, Demokratie und Rechtsstaat / Droits de l'homme, démocratie et Etat de droit – Liber Amicorum Luzius Wildhaber*, Zurich/Saint-Gall 2007, p. 895–914.**

L'auteur présente ici une problématique qui n'a cessé de fasciner Luzius Wildhaber, à savoir celle des relations entre le fédéralisme et la protection des droits de l'homme. A vrai dire, cette question ne se pose pas seulement dans les fédérations au sens strict, mais dans tous les systèmes dotés d'un double niveau de gouvernement dont chacun bénéficie de compétences substantielles et d'une véritable autonomie par rapport à l'autre (donc aussi en Espagne ou en

Italie). En effet, une telle situation autorise chaque niveau de gouvernement à prendre des mesures aussi bien positives que négatives en ce qui concerne le respect des droits de l'homme : négatives en exerçant ses prérogatives de manière à restreindre l'accès aux droits, ou alors positives en pouvant adopter des instruments constitutionnels ou légaux propre à protéger le bénéfice de ces droits. L'auteur va dès lors concentrer son examen sur deux éléments principaux. Premièrement, il va démontrer que la répartition des compétences qui caractérise le fédéralisme a, la plupart du temps même si ce n'est pas toujours le cas, des conséquences bénéfiques pour la protection des droits des individus et des minorités. Deuxièmement, il se penche sur les conséquences de la protection des droits et des libertés sur l'équilibre des pouvoirs au sein d'une fédération, pour démontrer que le contrôle de la constitutionnalité par les tribunaux fédéraux peut conduire à une centralisation des pouvoirs, mais également à une augmentation de l'uniformité juridique, deux éléments qui contredisent les valeurs essentielles du fédéralisme. En effet, les idéaux de justice et d'égalité contribuent à cette homogénéisation, car ils sont associés à l'idée d'un traitement égal pour tous les citoyens, ce qui n'est pas compatible avec la segmentation en régimes légaux différenciés que prône le fédéralisme. Néanmoins, la grande vertu de celui-ci (notamment parce qu'il promeut la participation démocratique) demeure le renforcement des valeurs communautaires, surtout à l'heure où celles-ci semblent en retrait par rapport à l'individualisme et à l'autonomie personnelle.

## II. Mehrsprachigkeit und Sprachengemeinschaften

**EHRENZELLER, Bernhard / GOMEZ, Peter / KOTZUR, Markus / THÜRER, Daniel / VALLENDER, Klaus A. (Hrsg.): *Präjudiz und Sprache / Precedence and its Language*, Zürich / St.Gallen 2008.**

Die « Peter Häberle-Stiftung an der Universität St. Gallen » bezweckt die regelmässige Durchführung von wissenschaftlichen Anlässen zum Themenkreis « Staats- und Verfassungslehre als Kulturwissenschaft ». Dabei sollen rechtliche Themen auch interdisziplinär behandelt werden. Im Jahre 2005 fand das erste Kolloquium an der Universität St. Gallen statt mit dem vorgegebenen Thema « Präjudiz und Sprache ». Die nun publizierten Beiträge zahlreicher Autoren basieren auf Vorträgen und Diskussionsbeiträgen anlässlich dieses Kolloquiums. In einem ersten Teil wird das grundsätzliche Verhältnis von « Recht-Urteil-Sprache » betrachtet, dabei wird u.a. auch auf Kafka Bezug genommen. Im zweiten Teil wird die « Sprach- und Begründungsleistung von Höchstgerichten » diskutiert. Hierzu werden auch der Stil und die Sprache britischer Urteile veranschaulicht. Im dritten Teil wird mittels Länderberichten der Zugang zu « Präjudiz und Sprache » gesucht. Wobei auch die Arbeitsmethoden des Bundesgerichts in Lausanne ihre Erwähnung finden.

## III. Konfessionelle und religiöse Vielfalt

**HAFNER, Felix: *Staat und Religionsgemeinschaften*, in: BUSER (Hrsg.), *Neues Handbuch des Staats- und Verwaltungsrechts des Kantons Basel-Stadt*, Basel 2008, S. 185–236.**

Der Autor teilt seinen Beitrag in drei Teile ein. Im ersten Teil behandelt er die Geschichte des Verhältnisses zwischen der Kirche und dem Kanton Basel-Stadt. Im zweiten Teil widmet sich der Autor der Regelung des Verhältnisses des Staates zu Kirchen und Religionsgemeinschaften in der Verfassung des Kantons nach der Totalrevision. Dabei äussert er sich ausführlich zu den Neuerungen und den in die neue Verfassung überführten bewährten Regelungen. Basel-Stadt hält weiterhin fest an seinen vier öffentlich-rechtlich anerkannten Religionsgemeinschaften (drei traditionell christliche Kirchen und eine israelitische Gemeinde). Hierzu wird das Verhältnis im Kanton nach neuer kantonaler Verfassung und nach kantonalem Kirchengesetz erklärt. Neu ist die Tatsache, dass den nach privatrechtlichen Grundsätzen gebildeten anderen Kirchen und Religionsgemeinschaften nun die Möglichkeit zusteht, eine « kantonale Anerkennung » zu erhalten. Dies bringt zahlreiche Vorteile (z.B. finanzielle Unterstützung für im öffentlichen Interesse liegende Tätigkeiten) für die so anerkannten anderen Religionsgemeinschaften mit sich. Diese Neuerung erachtet der Autor als eine innovative religionspolitische Antwort für die multireligiöse Situation der baselstädtischen Gesellschaft. Im abschliessenden

dritten Teil werden die kantonalrechtlichen Regelungen betreffend Bezügen von Kirche und Staat ausserhalb der Frage der öffentlich-rechtlichen Anerkennung dargestellt (u.a. Religionsunterricht, Spitalseelsorge, usw).

**TANNER, Erwin: *Die muslimische Minderheit und ihre Religion: Strukturechtliche und institutionsrechtliche Grundfragen im Bereich des Religionsrechts der Schweizerischen Eidgenossenschaft*, Diss. Freiburg, PIFF Etudes et colloques , Band 49, Freiburg 2008.**

Die Dissertation behandelt einerseits die von der Schweizerischen Eidgenossenschaft zu beachtenden Grundregeln in ihrer Beziehung zum Islam und zu islamischen Gemeinschaften und zeigt andererseits mögliche Wege der Eingliederung der Muslime und Musliminnen in den hiesigen demokratischen Rechtsstaat auf. Das Buch gliedert sich in drei Teile. Im ersten Teil auf der Basis von statistischen Angaben zur Grösse und Stellung der muslimischen Gemeinschaft die Frage nach der Qualifikation als religiöse Minderheit behandelt. Im zweiten Teil thematisiert der Autor die staatlichen Leitlinien im Umgang mit der islamischen Religion und ebenso die islamischen Leitlinien im Umgang mit einem säkularen, demokratischen und föderalistischen Staat. Im dritten Teil wird die schweizerische Rahmenrechtsordnung (v.a. Art. 5, Art. 8, Art. 15 und Art. 72 BV) im Umgang zu Religionsgemeinschaften analysiert sowie die Frage nach der Verleihung des Status einer öffentlichrechtlichen Körperschaft an die islamische Gemeinschaft behandelt, was wiederum verbunden ist mit einer Darstellung des kantonalen Rechts in diesem Gebiet.

## § 4 Aufgabenteilung im Bundesstaat

### I. Bund und Kantone

#### 1. Verfahren und Rechtspflege

**ALBERTINI, Gianfranco / FEHR, Bruno / VOSER, Beat (Hrsg.): *Polizeiliche Ermittlung – Ein Handbuch der Vereinigung der Schweizerischen Kriminalpolizeichefs zum polizeilichen Ermittlungsverfahren gemäss der Schweizerischen Strafprozessordnung*, Zürich 2008.**

Mit der voraussichtlich per 1.1.2011 in Kraft tretenden Schweizerischen Strafprozessordnung soll die Effizienz der Strafverfolgungsbehörden in der Schweiz gesteigert werden, indem die 26 kantonalen Strafprozessordnungen durch eine bundesrechtliche Regelung ersetzt werden. Das Handbuch soll ein Werk sein, das sich in erster Linie an Polizeibeamte, aber auch an Vertreter der Staatsanwaltschaften und der urteilenden Gerichte richtet. Es soll helfen, die Strafverfolgungsbehörden im Hinblick auf das vereinheitlichte Strafverfahrensrecht in geeigneter Weise zu schulen und auf die neue Situation hin vorzubereiten. Es gelte, im Rahmen des föderalistischen Systems der Schweiz mit parallelen kantonalen wie eidgenössischen Zuständigkeiten für die Strafverfolgung möglichst einheitliche Prozesse und Abläufe in den jeweiligen Verfahrensstadien zu definieren. Im Handbuch werden die gerichtspolizeilich relevanten Bestimmungen der Schweizerischen Strafprozessordnung in Abgrenzung zu den Aufgaben gemäss den nach wie vor geltenden Polizeigesetzen erläutert. Damit soll der polizeiliche und kriminalistische Handlungsspielraum aufgezeigt werden.

**BOHNET, François: *Code de procédure civile suisse et nouvelle organisation judiciaire neuchâteloise*, in : *Schweizerische Juristenzeitung (SJZ)*, Band 104 (2008), S. 445–447.**

L'adoption, le 12 mars 2000, de l'arrêté sur la réforme de la justice, a sonné le glas des 26 lois cantonales de procédure civile. Mais qu'en est-il des organisations judiciaires cantonales ? Sur le papier, la réforme les maintient, mais dans les faits, lorsque les procédures en vigueur se différencient nettement du modèle proposé par Berne, une refonte simultanée de l'organisation cantonale s'impose. C'est le cas à Neuchâtel. L'auteur présente le projet du Conseil d'Etat et détaille ses principales caractéristiques : la suppression des tribunaux de districts, les effets de la procédure de conciliation obligatoire et les conséquences de l'introduction systématique d'une deuxième instance cantonale (appel généralisé). Enfin, il considère que le passage du système de l'oralité des auditions à celui de la verbalisation alourdirait la charge des tribunaux, et il préconise dès lors un système d'enregistrement.

**Commissione ticinese per la formazione permanente dei giuristi (Hrsg.): *La nuova legge sul tribunale federale*, Collection latine Vol. 22, Lugano 2007.**

In Beiträgen in deutscher, französischer und italienischer Sprache wird das am 1. Januar 2007 in Kraft getretene Bundesgesetz über das Bundesgericht (BGG) vorgestellt. Themen dieses Buchs sind: Die Vorstellung der neuen Organisation der Bundesjustiz und des einheitlichen Prozessrechts (Heinrich Koller); das BGG im Kontext der Justizreform (Giusep Nay); der allgemeine Teil des BGG aus der Perspektive des Praktikers (Yves Donzallaz); die Beschwerde in zivilrechtlichen Angelegenheiten (Nicolas Jeandin); der Beschwerdeweg in Strafsachen (Felix Bänziger); die Beschwerde in öffentlichrechtlichen Angelegenheiten und die subsidiäre Verfassungsbeschwerde (Benoît Bovay).

**LEUENBERGER, Christoph: *Die neue schweizerische Zivilprozessordnung: Was ändert gegenüber dem bisherigen kantonalen Recht?*, in: *Rechtliche Rahmenbedingungen des Wirtschaftsstandortes Schweiz (Festschrift 25 Jahre juristische Abschlüsse an der Universität St.Gallen)*, Zürich 2007, S. 601–612.**

Dieser Artikel setzt sich mit dem Entwurf des Bundes für eine einheitliche Zivilprozessordnung (E-ZPO), welche die gegenwärtigen 26 kantonalen Zivilprozessordnungen ersetzt wird, auseinander. Ohne einen Anspruch auf Vollständigkeit zu erheben, vermittelt der vorliegende Beitrag eine kurze Übersicht über einzelne, wesentliche Neuerungen, die durch die vereinheitlichte ZPO eingeführt werden sollen, und zeigt, welcher Handlungsbedarf sich dadurch für die Kantone ergibt. Zu den angesprochenen Aspekten gehören namentlich Fragen der Zuständigkeiten, des Verfahrens, der Rechtsmittel oder der Vollstreckung.

**MELI, Edy: *Carcerazione preventiva: CEDU, Costituzione federale e giurisprudenza cantonale (note per un pomeriggio di studio)*, in: *Rivista ticinese di diritto*, II/2007, p. 387–401.**

Ausgehend vom Beispiel des Kantons Tessin, welcher im gesamtschweizerischen Vergleich überdurchschnittlich oft auf die Untersuchungshaft zurückgreift, stellt der Autor dieses kurzen Beitrags verschiedene Überlegungen zu diesem Instrument und dessen Anwendung in der Praxis an. Dabei wird die Untersuchungshaft aus verfassungsrechtlicher Perspektive sowie aus der Sicht der EMRK untersucht. Schliesslich werden einzelne Auswirkungen der neuen schweizerischen Strafprozessordnung (StPO) auf die Praxis der Untersuchungshaft erläutert.

**NIGGLI, Marcel Alexander / UEBERSAX, Peter / WIPRÄCHTIGER, Hans (Hrsg.), *Bundesgerichtsgesetz, Basler Kommentar*, Basel 2008.**

Am 1. Januar 2007 wurde das Bundesgesetz über die Organisation der Bundesrechtspflege vom 16. Dezember 1943 durch das Bundesgerichtsgesetz (BGG) abgelöst. Mit In-Kraft-Treten des neuen Gesetzes erfahren sowohl die Organisation und Stellung des Bundesgerichts als auch die Anforderungen an die Vorinstanzen sowie das Rechtsmittelsystem eine tiefgreifende Umgestaltung. Das Gesetz setzt richterliche Vorinstanzen als Grundsatz des Zuganges zum Bundesgericht voraus, fasst das bisherige Bundesgericht in Lausanne und das Eidgenössische Versicherungsgericht in Luzern zu einem einheitlichen letztinstanzlichen Bundesgericht zusammen, strafft die Rechtsmittel und Instanzenzüge, vereinfacht das Verfahren und beschränkt massvoll den Zugang zum Bundesgericht. Ziel der Neuorganisation bildet die Entlastung des Bundesgerichts durch eine stärkere Fokussierung auf seine Aufgabe als oberstes rechtsprechendes Organ. Das vorliegende, sehr umfassende Werk setzt sich zum Ziel, das neue Gesetz zu kommentieren, noch bevor sich dazu eine gefestigte Praxis bilden konnte. Die Autorenschaft setzt sich aus Vertreterinnen und Vertretern der Wissenschaft und Praxis zusammen. Damit gelingt es dem Basler Kommentar, das neue BGG mit wissenschaftlicher Tiefe zu beleuchten, gleichzeitig aber auch den Praktikern einen raschen Zugriff auf die für sie erforderlichen Informationen zu gewähren.

Die Umsetzung der Justizreform samt dem neuen Bundesgerichtsgesetz bildete auch dieses Jahr Gegenstand zahlreicher umfassender Werke und wissenschaftlicher Beiträge. Vorliegend sollen folgende wissenschaftliche Publikationen erwähnt werden:

- **AESCHLIMANN, Arthur: *Justizreform 2000 – das Bundesgericht und sein Gesetz*, in: *Schweizerisches Zentralblatt für Staats- und Verwaltungsrecht (ZBI)*, 110. Jahrgang (2008), S. 397–415.**
- **DONZALLAZ, Yves (éd.) : *Loi sur le Tribunal fédéral, commentaire*, Berne 2008.**
- **GÜNGERICH, Andreas / COENDET, Thomas: *Das Bundesgerichtsgesetz – Erste Erfahrungen und offene Fragen*, in: *Aktuelle Anwaltspraxis 2007*, Bern 2007, S. 11–35.**
- **KLEY, Andreas / AEMISEGGER, Heinz: *Grundrechte – EMRK – Bundesgerichtsgesetz*, in: *Aktuelle Anwaltspraxis 2007*, S. 653–674.**
- **KOLLER, Heinrich / NAY, Giusep / DONZALLAZ, Yves / JEANDIN, Nicolas / BÄNZIGER, Felix / BOVAY, Benoît : *La nuova legge sul tribunale federale*, Basel 2007.**

**SCHULER, Frank: *Umsetzung der Justizreform des Bundes in Graubünden: Schlusspunkt der Reform-Baustelle Gerichtsorganisation?*, in: *LeGes – Gesetzgebung & Evaluation*, 2008 / 1, S. 75–88.**

Mit der Annahme der Revision der Bundesverfassung hinsichtlich der Justizreform am 12. März 2000 haben die Stimmberechtigten auch der Vereinheitlichung des Straf- und Zivilprozessrechts zugestimmt. Die neuen gesamtschweizerischen Strafprozessordnung (StPO) und Zivilprozessordnung (ZPO) werden voraussichtlich am 1. Januar 2011 in Kraft treten. Frank Schuler setzt sich in seinem Beitrag mit den für die Umsetzung der StPO und ZPO notwendigen Massnahmen im Kanton Graubünden auseinander. Dabei untersucht er die heutige Ausgestaltung der bündnerischen Gerichtsordnung und geht anschliessend auf die bundesrechtlichen Vorgaben und den damit verbundenen Handlungsbedarf ein. Der Autor kommt zum Schluss, dass die Umsetzung der neuen Bundeserlasse im Kanton Graubünden eine Reform der Gerichtsorganisation notwendig machen wird, was mit einem hohen gesetzgeberischen Aufwand verbunden ist. Daher plädiert er dafür, dass die beiden Bundeserlasse frühestens auf den 1. Januar 2011 in Kraft gesetzt werden.

## **2. Denkmalschutz**

**Eidgenössische Kommission für Denkmalpflege / Commission Fédérale des Monuments Historiques / Swiss Federal Commission for Monument Preservation et al.: *Leitsätze zur Denkmalpflege in der Schweiz / Principes pour la conservation du patrimoine culturel bâti en Suisse / Principi per la tutela dei monumenti storici*, in: *Svizzera / Guidelines for the preservation of built heritage in Switzerland*, Zürich 2007, S. 11–103.**

Die Eidgenössische Kommission für Denkmalpflege will den aktuellen Stand der fachlichen Erkenntnis darstellen. Die dabei publizierten Leitsätze sind auf ortsgebundene Kulturgüter aus allen Epochen, unter Einbezug archäologischer Stätten, anwendbar. Um die inhaltlich festgelegten Leitsätze zur Denkmalpflege auch in die operative Wirklichkeit einzubetten, wird die schweizerische « Rollenverteilung » in der Archäologie und Denkmalpflege in groben Zügen erläutert. Nach schweizerischem Verständnis kommt den privaten und öffentlichen Eigentümern die hauptsächliche Verantwortung für die Erhaltung der historischen Zeugnisse zu. Ebenso spielen zahlreiche privatrechtliche Organisationen eine tragende Rolle. Der Grundsatz der Verantwortung der verschiedenen staatlichen Ebenen ist in Art. 78 BV geregelt. Die Kantone sind für den Natur- und Heimatschutz zuständig; dazu gehören der Schutz von Landschaften, Ortsbildern, geschichtlichen Stätten sowie Natur- und Kulturdenkmälern, aber auch die Archäologie und die Denkmalpflege fallen darunter. Politische Einbindung, Organisation sowie die personelle und finanzielle Ausstattung variieren von Kanton zu Kanton. Die Kantone bezeichnen Fachstellen in kantonalen Gesetzen, damit ein sachgerechter und wirksamer Vollzug des Verfassungs- und Gesetzesauftrages garantiert ist. Der Bund unterstützt die Kantone im gesetzlich vorgesehenen Rahmen. Er wird dort aktiv, wo aus verschiedenen Gründen der Kanton keine selbstständige Lösung finden kann.

### 3. *Raumplanung, Umwelt und Verkehr*

**ACHERMANN, Urs: *Privatisierung im öffentlichen Verkehr: Voraussetzungen der Privatisierung und Steuerung des privatisierten Vollzugs am Beispiel des öffentlichen Verkehrs*, Diss. Zürich, Zürich 2008.**

Die Dissertation will einen Beitrag zur Diskussion über die Aufgabenverteilung zwischen Staat und Privaten leisten und Aspekte im Rechtsgebiet des öffentlichen Verkehrs darstellen. Dabei werden Rechtsprobleme im Zusammenhang mit Privatisierungen aus verfassungs- und verwaltungsrechtlicher Sicht behandelt. Zuerst wird auf die Voraussetzungen der Privatisierungen im öffentlichen Recht eingegangen, um danach die Steuerungsfunktion des öffentlichen Rechts zu analysieren. Dem föderalen Staatsaufbau trägt der Autor ebenso Rechnung. Denn Privatisierungen dürfen nur vom zuständigen Gemeinwesen ausgehen. Da der Bund auf dem Gebiet des öffentlichen Verkehrs über umfassende Kompetenzen verfügt, setzt das föderalistische Prinzip dem Bund keine Privatisierungsschranken. Anders ist die Situation bei den Kantonen (und Gemeinden). Sie können zwar Organisations- und Vermögensprivatisierungen vornehmen, aber keine Aufgabenprivatisierungen in Umgehung des bundesrechtlichen Konzessionsystems.

**MARTI, Arnold: *Bau- und Planungsrecht in der Schweiz : Vereinheitlichung, Harmonisierung oder Status quo ?*, in : *Zeitschrift für Schweizerisches Recht (ZSR)*, 127. Jahrgang (2008 II), S. 119–221.**

Ausgehend von der Darstellung der Entwicklung des Planungs- und Baurechts in der Schweiz und der Beurteilung von Stand und zusätzlichem Bedarf an Rechtsvereinheitlichung oder Harmonisierung zeigt der Beitrag laufende Bestrebungen und weitere Möglichkeiten einer Rechtsharmonisierung und -vereinheitlichung auf. Der Autor stellt dabei insbesondere auch die Schaffung einer Bundeskompetenz zur formellen Harmonisierung des Planungs- und Baurechts sowie eine Erweiterung der Raumplanungskompetenzen des Bundes (Art. 75 BV) zur Diskussion.

**STUTZ, Hans W: *Schweizerisches Abwasserrecht*, Diss. Zürich, Zürich 2008.**

Die Dissertation bietet eine vertiefte juristische Auseinandersetzung zum Thema des Abwasserrechts. In einem ersten Teil wird die schweizerische Abwasserentsorgung mit der Bedeutung des Wassers und einem allgemeinen Überblick über die Wasserwirtschaft in einen grösseren Zusammenhang gestellt. Hier erfährt man auch die wasserwirtschaftsrechtlichen Grundlagen. Einerseits schildert der Autor den historischen Verlauf bis zur Verankerung in der Verfassung und andererseits wird der historische Aspekt in Verbindung zum heute geltenden Recht gestellt. Im allgemeinen Überblick wird dann anhand des heute geltenden Art. 76 BV die wasserwirtschaftliche Ordnung in der Schweiz geschildert. Dabei liegt die Rechtsetzungskompetenz in diesem Bereich beim Bund und bei den Kantonen. Es wird untersucht, wo umfassende Bundeskompetenzen, wo Zuständigkeiten zur Grundsatzgesetzgebung und wo kantonale Kompetenzen im Anwendungsbereich von Art. 76 BV liegen. Ausnahmslos besitzen alle Bundeskompetenzen eine nachträgliche derogatorische Kraft. In einem zweiten Teil wird unter Verwendung des GSchG auf das ganze Rechtsgebiet eingegangen. Der dritte Teil zieht eine Bilanz über den Stand der Abwasserentsorgung und des Gewässerschutzes.

**TANQUEREL, Thierry: *La liberté du choix du moyen de transport en droit fédéral et cantonal*, in AUER / FLÜCKIGER / HOTTELIER (éds.): *Les droits de l'homme et la constitution – Etudes en l'honneur du Professeur Giorgio Malinverni*. Genève/Zürich/Bâle 2007, p. 273–293.**

L'objet de cet article est une activité très concrète, réglementée par des prescriptions de niveau administratif sans grand prestige mais qui concernent tout un chacun : le permis de conduire, le stationnement, les règles de circulation, la signalisation, l'organisation des services publics de transport. Son auteur y aborde deux questions d'envergure : peut-on parler d'une liberté constitutionnelle de choisir son moyen de transport ? Et si oui, cette liberté limite-t-elle véritablement le champ d'action des autorités compétentes dans l'organisation et la gestion

des réseaux de transport ? Le domaine des transports relevant à la fois de compétences fédérales et cantonales, parfois parallèles, l'auteur examine successivement le droit fédéral et le droit cantonal tout en gardant à l'esprit la primauté du premier. A propos du second, il se penche de plus près sur le cas du canton de Genève, le seul qui ait expressément garanti la liberté individuelle du choix du mode de transport. Dans le domaine du droit fédéral, l'auteur présente la position de la doctrine, du Conseil fédéral et du Tribunal fédéral, et il arrive à la conclusion que la liberté du choix du moyen de transport, telle qu'on peut la déduire de la liberté de mouvement ou de la liberté économique, n'a qu'une portée pratique très limitée. En ce qui concerne les cantons, à l'exception de Genève, aucun ne consacre constitutionnellement la liberté du choix du moyen de transport ; en revanche, certaines constitutions cantonales mentionnent la liberté de mouvement comme composante de la liberté personnelle. Cependant la singularité genevoise est obérée par la prééminence du droit fédéral, et singulièrement par l'émergence des préoccupations écologistes liées au réchauffement climatique.

#### **4. Wirtschaft**

**BALTHASAR, Michèle: *Elektrizitätslieferverträge im Hinblick auf die Strommarktöffnung unter besonderer Berücksichtigung des schweizerischen und europäischen Wettbewerbsrechts*, Diss. Zürich, Zürich 2007.**

Bis zum Ende des 20. Jahrhundert begriff man die Elektrizitätsversorgung in der Schweiz als öffentliche Aufgabe. Aus der kantonalrechtlichen Wasserkraftnutzung im 19. Jahrhundert entstanden, war die Stromversorgung in der Schweiz lange Zeit eine staatliche Domäne. In den 1990er-Jahren setzte sich der Liberalisierungsgedanke durch. Im Zuge dessen sieht Art. 89 Abs. 1 BV die Stromversorgung auch nicht mehr als Staatsaufgabe. Als Resultat ist das Stromversorgungsgesetz am 1. Januar 2008 in Kraft getreten. Damit soll die freie Wahl des Stromlieferanten zur Regel werden. Unter diesem Aspekt behandelt die Autorin die Elektrizitätslieferverträge als Instrument im Strommarkt. Art. 91 BV erteilt dem Bund die Kompetenz zum Erlass von Vorschriften über den Transport und die Lieferung elektrischer Energie. Aufgrund des Vorzuges einer föderalistischen Struktur und dem Nebeneinander von staatlichen und privatwirtschaftlichen Tätigkeiten wurde auf eine bundesrechtliche Monopolisierung im Bereich der Elektrizitätsversorgung verzichtet. Es gibt demnach keine einheitliche allgemeine Regelung zur Rechtsnatur der Elektrizitätslieferungsverhältnisse. Vielmehr trifft man auf eine kantonale Vielfalt von Regelungen, die über den ZGB-Vorbehalt kantonal-öffentlichrechtlicher Normen im privatrechtlichen Bereich zustande kamen. Daher lässt sich ein Elektrizitätsliefervertrag nur fallbezogen einem Rechtsgebiet zuordnen.

**BRUNETTI, Aymo / CORMINBOEUF, Pascal / RODEWALD, Raimund / BAUMANN, Robert: *Wird die wirtschaftspolitische Arbeitsteilung zwischen Bund und Kantonen den Herausforderungen des globalen Wettbewerbs noch gerecht?*, in: *Der Schweizer Föderalismus unter Effizienzdruck: Was sind die Perspektiven?* (Nationale Föderalismuskonferenz 2008, Atelier 5), Zürich 2008, S. 207–226.**

Anlässlich der Föderalismuskonferenz 2008 haben verschiedene Experten in einem Atelier die Frage diskutiert, ob die wirtschaftspolitische Arbeitsteilung zwischen Bund und Kantonen den Herausforderungen des globalen Wettbewerbs um Standortvorteile noch gerecht werde. Dabei stehen die Lehren, die aus dem Fall Galmiz gezogen werden sollen, im Mittelpunkt.

Aymo Brunetti, Leiter der Direktion für Wirtschaftspolitik des Seco, erläutert in seinem Beitrag, auf welche Art und Weise man grundsätzlich einen wirtschaftlichen Standort verbessern kann. Dabei befasst er sich mit der wachstumspolitischen Strategie des Bundes und der Arbeitsteilung zwischen Bund und Kantonen. Der Freiburger Staatsrat Pascal Corminboeuf analysiert in seinem Beitrag die Gründe des Scheiterns im Fall Galmiz und welche Lehren die Schweiz daraus ziehen soll. Seiner Ansicht nach soll in Zukunft, wenn wieder die Niederlassung einer Firma mit interkantonalen Auswirkungen zur Debatte steht, das Gesuch auf Bundesebene unter starker Einbindung der Kantone behandelt werden. Raimund Rodewald von der Stiftung Landschaftsschutz zieht seinerseits auch Lehren aus dem Scheitern im Fall Galmiz. Es seien

eklatante Schwächen im Vollzug der Raumplanung offenbart worden. Der Autor äussert sich auch zur Landschaftsinitiative.

**GALLI, Peter / MOSER, André / LANG, Elisabeth / CLERC, Evelyne: *Praxis des öffentlichen Beschaffungsrechts: Eine systematische Darstellung der Rechtsprechung des Bundes, der Kantone und der Europäischen Union*, 2. Auflage, 1. Band: Landesrecht, Zürich / Basel / Genf 2007.**

Die vorliegende zweite, vollständig überarbeitete und erweiterte Auflage dieses Werkes beleuchtet in umfassender und systematischer Weise die Rechtsprechung des Bundes und der Kantone zum öffentlichen Beschaffungsrecht. In einem ersten Teil wird das materielle Submissionsrecht behandelt, während der zweite Teil dem Beschwerdeverfahren gewidmet ist. Das europäische Recht bildet Gegenstand des zweiten, separat zu erscheinenden Bandes dieses Werkes. Berücksichtigt werden insbesondere die zahlreichen seit dem Erscheinen der ersten Auflage eingetretenen Änderungen der gesetzlichen Grundlagen in diesem Bereich. Zu erwähnen ist in diesem Zusammenhang namentlich der Beitritt beinahe aller Kantone zur revidierten Interkantonalen Vereinbarung über das öffentliche Beschaffungswesen (IVöB) von 2001 und die damit verbundenen Anpassungen der kantonalen Gesetzgebung. Auf Bundesebene spielt insbesondere das am 1. Januar 2007 in Kraft getretene Bundesgerichtsgesetz (BGG) eine wichtige Rolle, welches sowohl auf das Submissionsverfahren des Bundes wie auch auf jenes der Kantone Auswirkungen hat. Dieser Erlass wird in der vorliegenden neuen Auflage in den einschlägigen Bereichen eingehend kommentiert.

## **5. Andere Bereiche**

**BRÄGGER, Benjamin F.: *Einige kritische Gedanken zum so genannt modernen Strafvollzug in der Schweiz*, in: NIGGLI / HURTADO POZO / QUELOZ (Hrsg.), Festschrift für Franz Riklin, Zürich 2007, S. 71–81.**

Der Autor setzt sich kritisch mit der Situation des Strafvollzugs in der Schweiz auseinander. Nach einer theoretischen Einführung der neuen Strafvollzugsnormen des Strafgesetzbuches schildert der Autor anhand kantonalen Strafvollzugsanstalten die gegenwärtige Situation der Umsetzung des Freiheitsentzuges.

**GIEZENDANNER, Kurt: *Sonderschulung nach dem Inkrafttreten des « Neuen Finanzausgleichs » (NFA), Perspektiven der Kantonalisierung der Sonderschulen*, Jusletter vom 17.9.2007.**

Mit dem Inkrafttreten des NFA wurde die Sonderschulung vollumfänglich in das kantonale Bildungssystem überführt. An die Stelle des Rechts auf Versicherungsleistungen treten verfassungsrechtliche Ansprüche gegenüber den Kantonen. Für eine Abänderung bedarf es eines qualifizierten Verfahrens, was im Vergleich zur Regelung im IVG ein Vorteil darstellt. Durch Art. 62 Abs. 3 i.V.m. Art. 19 BV werden die Sonderschulleistungen (inkl. Heilpädagogischer Früherziehung) weiter garantiert. Das Kriterium « IV-berechtigt » oder nicht entfällt, somit haben alle Sonderschülerinnen und -schüler künftig denselben Leistungsanspruch.

**GUTZWILLER, Céline: *Droit de la nationalité et fédéralisme en Suisse*, Thèse Genève, Genève / Zurich / Bâle 2008.**

Cette thèse volumineuse (plus de 600 pages) se penche sur le droit de la nationalité, un droit à la fois centré sur l'individu et ouvert sur la collectivité. Ces deux aspects sont d'ailleurs souvent antinomiques et sources de conflits. Telle qu'elle résulte de la Constitution fédérale, la répartition des compétences actuellement en place accentue encore ces antagonismes qui se reflètent particulièrement dans le domaine de la naturalisation ordinaire. En effet, tant pour ce qui concerne l'établissement des conditions matérielles que la détermination de la procédure à suivre en vue de l'octroi de la nationalité, les trois entités de l'Etat fédéral – la Confédération, les cantons et les communes – se partagent le domaine, ce qui conduit à des réglementations disparates voire contradictoires, qui peuvent entraîner des violations des droits fondamentaux des candidat(e)s à la naturalisation, en particulier au niveau de la commune. Dès lors, l'auteure se propose de démontrer que la conception rigoureusement fédéraliste de l'octroi de la nationalité par le biais de la naturalisation ordinaire n'a plus lieu d'être, et qu'une centralisation s'impose. Celle-ci représente à ses yeux la seule garantie que les deux aspects de la nationalité (personnel et collectif) puissent cohabiter dans le respect des droits fondamentaux.

**Schweizerische Vereinigung für Verwaltungsorganisationsrecht, SVVOR (Hrsg.) / Association suisse du droit public de l'organisation, ASDPO (éd.): *Verwaltungsorganisationsrecht – Staatshaftungsrecht – öffentliches Dienstrecht, Jahrbuch 2007 / Droit public de l'organisation – responsabilité des collectivités publiques – fonction publique, annuaire 2007, Bern 2007.***

Beim vorliegenden zweisprachigen Werk handelt es sich um das zweite Jahrbuch der im Jahre 2005 in Freiburg gegründeten Schweizerischen Vereinigung für Verwaltungsorganisationsrecht (SVVOR). Die Publikation setzt sich zum Ziel, den raschen Wandel des Verwaltungsorganisationsrechts wissenschaftlich zu begleiten und Fragen zu den dogmatischen und praktischen Entwicklungen auf dem Gebiet des Verwaltungsorganisationsrechts, des öffentlichen Dienstrechts sowie des Staatshaftungsrechts darzustellen, zu dokumentieren und wissenschaftlich zu erörtern. Dementsprechend gliedert sie sich in einen ersten theoretischen und einen zweiten der einschlägigen Rechtsprechung von Bund und Kantonen gewidmeten Teil zu diesen Bereichen. Schliesslich werden in einem dritten Teil die Entwicklungen der Gesetzgebung im Bereich des Verwaltungsorganisationsrechts auf Bundesebene erläutert. Das Autorenteam setzt sich aus Vertretern der Wissenschaft sowie aus Praktikern und Praktikerinnen zusammen.

## **II. Kantone und Gemeinden**

**KAMBER, Urs W.: *Kanton und Gemeinden*, in: **BUSER (Hrsg.): Neues Handbuch des Staats- und Verwaltungsrechts des Kantons Basel-Stadt, Basel 2008, S. 237–274.****

Der Autor setzt sich in seinem Beitrag in ausführlicher Weise mit einem baselstädtischen Kuriosum auseinander. Einerseits stellt er fest, dass mit der neuen kantonalen Verfassung die Gemeindeautonomie weiter gestärkt wurde. Denn erstens ist die Autonomie der Gemeinden auf der Ebene der Kantonsverfassung gewährleistet. Zweitens sind die Mitwirkungsrechte der Gemeinden im Kanton durch das Anhörungsrecht, das Initiativrecht sowie durch das Recht der ausserordentlichen Einberufung des Grossen Rates durch Riehen und Bettingen teilweise sogar ausgebaut worden. Andererseits stösst der Autor bei seiner Analyse auf ein « staatspolitisches Fabelwesen ». Basel-Stadt setzt sich aus der Einwohnergemeinde Stadt Basel und den Einwohnergemeinden von Bettingen und Riehen zusammen. Auf den Gebieten dieser Einwohnergemeinden bestehen die Bürgergemeinden. Die Bürgergemeinden kümmern sich um die Verleihung des Bürgerrechts und um das Verwalten ihrer Stiftungen. Den Einwohnergemeinden sind der Kindergarten und – ab nächstem Jahr – auch die Primarschule als Aufgaben übertragen. Das eigentliche Kernproblem stellt sich nun in der Einwohnergemeinde Stadt Basel, welche als solche nicht existiert. Denn der Kanton besorgt die Geschäfte der städtischen Gemeinde. Daher führen die Aufgaben des Kantons und somit jene der Einwohnergemeinde ein von der Frage des Steuerschlüssels getrenntes Eigenleben. Die

Aufgaben des Kantons Basel-Stadt und die Aufgaben der Einwohnergemeinde Stadt Basel werden nicht unterschieden. Dadurch zahlen die Steuerpflichtigen in der Stadtgemeinde mehr als jene in Landgemeinden Riehen und Bettingen. Erschwerend kommt hinzu, dass bei der Frage der regionalen Zusammenarbeit die Behörden von anderen Gemeinwesen somit nicht sehen können, in welcher Funktion der Kanton Basel-Stadt auftritt.

**SCHAUB, Martin: *Verfassungsrechtliche Aspekte der Glarner Gemeindefusion*, in: *Aktuelle Juristische Praxis (AJP) 2007*, S. 1299–1307.**

Der Autor thematisiert den letztjährigen progressiven Beschluss der Landsgemeinde im Kanton Glarus über die Gemeindefusion (von 25 auf 3). In seinem Beitrag geht es nicht um die inhaltliche Richtigkeit des Entscheides, sondern um die Rechtmässigkeit des Landsgemeindeentscheides von 2006. Dabei setzt er den Schwerpunkt auf die Frage, ob das Beschlussverfahren die Rechte der Gemeinden wahrte. Zudem beschränkt sich der Artikel auf die horizontale Gemeindefusion. Nach einer eingehenden rechtlichen Analyse kommt der Autor zum Schluss, dass der letztjährige Landsgemeindebeschluss nicht im Einklang mit Art. 118 Abs. 2 KV steht, da lokale Fusionsbestrebungen nicht hinreichend genug zu belegen sind. Hingegen dürfte der verfassungsmässige Anspruch der Gemeinden auf rechtliches Gehör gewahrt worden sein. Die einzige Möglichkeit, den neuen Verfassungsartikel auf sein korrektes Zustandekommen zu überprüfen, lag nach Ansicht des Autors im parlamentarischen Gewährleistungsverfahren, wo aber entsprechende Mängel nur sehr zurückhaltend untersucht werden, so dass bei der Frage der Gemeindeautonomie die Überprüfung fast gänzlich entfällt.

**Weitere Werke:**

- **MÜLLER, Sean: *Federalism vs. Democracy – The Case of Communal Merger in the Canton of Glarus, Switzerland*, (dazu oben § 2 / I., S./p. 14 )**

## § 5 Kooperativer Föderalismus

### I. Im Allgemeinen

**BIAGGINI, Giovanni:** « *Vertragszwang* » im kooperativen Föderalismus : *Verfassungsrechtliche Richtpunkte für den Einsatz der in Art. 48a BV vorgesehenen Zwangsmittel*, in : *Schweizerisches Zentralblatt für Staats- und Verwaltungsrecht (ZBI)*, 109. Jahrgang (2007), S. 345–377.

Der kooperative Föderalismus hat mit dem Inkrafttreten des Bundesbeschlusses « zur Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen » (NFA) und der ausführenden Gesetzgebung ein neues verfassungsrechtliches Fundament erhalten. Eines der zentralen Elemente bildet die in Art. 48a BV geschaffene Möglichkeit des Bundes, in bestimmten Aufgabenbereichen auf Antrag eines bestimmten Quorums von Kantonen einen interkantonalen Vertrag für allgemeinverbindlich zu erklären oder einen vertragsunwilligen Kantonen zur Beteiligung an einer interkantonalen Vereinbarung zu verpflichten. Der vorliegende Beitrag erörtert verschiedene Rechtsfragen rund um diese beiden neuartigen Instrumente und kommt dabei insbesondere zu folgenden Schlüssen: (1) Die einschlägigen Normen (Art. 48a BV, Art. 10 ff. FiLaG) sind zwar aus dem NFA-Reformprozess hervorgegangen ; sie sind jedoch zum Bestandteil der Gesamtrechtsordnung geworden und dürfen daher nicht isoliert betrachtet und angewendet werden. (2) Weder aus der Verfassung noch aus der Ausführungsgesetzgebung lässt sich eine einklagbare Rechtspflicht der Kantone ableiten, in den Aufgabenbereichen gemäss Art. 48a BV bestimmte Verträge mit bestimmten Inhalten abzuschliessen. (3) Zwar hat Art. 48a über die NFA hinaus eigenständige Bedeutung und erfasst somit grundsätzlich alle Typen von Verträgen betreffend die interkantonale Zusammenarbeit in den abschliessend aufgezählten Bereichen. Da Art. 48a BV jedoch nicht unmittelbar anwendbar ist, sondern der Umsetzung durch den Bundesgesetzgeber bedarf, und dieser den Zwang mit dem Lastenausgleich verknüpft hat (FiLaG), besteht vorerst für einen Einsatz der Instrumente von Art. 48a BV im Rahmen der Zusammenarbeit ohne Lastenausgleich kein Raum. (4) Art. 48a BV weist der Bundesversammlung die Rolle des Rechtsanwendungsorgans zu ; sie hat nicht nur die Vorgaben des Art. 48a BV und der ausführenden Gesetzgebung, sondern auch allgemeine verfassungsrechtliche Gesichtspunkte (wie z.B. Art. 5 Abs. 2, Art. 44 und 47 BV) zu beachten. (5) Gegenstand einer Zwangsverpflichtung im Sinne von Art. 48a BV kann nur ein Vertrag sein, nicht schon ein (blosser) Vertragsentwurf. (6) Der Inhalt der Vereinbarungen wird durch die Vertragsparteien, nicht durch die Bundesversammlung festgelegt. Beim Einsatz der Zwangsinstrumente kann gleichwohl nicht ausgeschlossen werden, dass der Bund auf die Art der Aufgabenerfüllung Einfluss nimmt. (7) Es sprechen gute Gründe dafür, dass sich die Kantone gegen den Vertragszwang mit der Klage nach Art. 120 BGG beim Bundesgericht zur Wehr setzen können. (8) Den Bestimmungen zum Vertragszwang dürfte hauptsächlich eine generalpräventive Bedeutung zukommen.

**JENNY, David:** *Interkantonale Zusammenarbeit*, in: **BUSER (Hrsg.): Neues Handbuch des Staats- und Verwaltungsrechts des Kantons Basel-Stadt, Basel 2008, S. 275–303.**

Der Beitrag besteht in einem rechtlichen Grundriss über die interkantonale Zusammenarbeit aus der Perspektive der « Basler Grenzecke » heraus. Der Autor erläutert zuerst die Chancen der interkantonalen Vereinbarungen als föderalistisches Mittel, bundesrechtliche Vereinheitlichungen zu umgehen und den Wettbewerbsföderalismus zu gewährleisten. Andererseits muss die Einbindung kantonaler Souveräne so geschehen, dass keine Erschwerungen der Zusammenarbeit die Folge sind. Im nächsten Kapitel werden die bundesrechtlichen Grundlagen thematisiert. Unter der verfassungsrechtlichen Regelung wird insbesondere Art. 48 BV erläutert. Anschliessend thematisiert der Autor die Neugestaltung des Finanzausgleichs und die Harmonisierung des Schulwesens. Schliesslich erfolgt eine Darstellung zu den Arten von interkantonalen Verträgen, deren Abschluss und Kündigung sowie deren Auslegung. Zu den kantonalrechtlichen Grundlagen hält der Autor fest, dass die Regelungen zur kantons- und länderübergreifenden Zusammenarbeit in der neuen Kantonsverfassung den Kanton Basel-Stadt als einen kooperativen Verfassungsstaat ausweisen. Die Zuständigkeit zum Abschluss

von interkantonalen Vereinbarungen fällt dem Regierungsrat zu, wobei parlamentarische Kommissionen zur Beratung bei der Verhandlung über « wichtige Verträge » als Begleitung erlaubt sind. Dies soll die Stellung des Grossen Rates in der kantonalen aktiven Aussenpolitik stärken. Der Regierungsrat ist somit das baselstädtische Zentrum des föderalistischen Engagements. Zum Schluss stellt der Autor einige, im Bezug zum Kanton Basel-Stadt, wichtige Konkordate vor, um dann mit einigen kurzen Ausführungen zum Rechtsschutz seinen Beitrag abzuschliessen.

**PREVITALI, Adriano: *Alcune fra le principali novità in materia di collaborazione inter-cantonale introdotte dalla recente riforma del federalismo svizzero*, in : Rivista grigionese di legislazione e giurisprudenza (ZGRG), Chur 01/2008, S. 4–16.**

Am 1. Januar 2008 ist in der Schweiz mit der NFA ein weiterer Baustein einer umfassenden Föderalismus-Reform in Kraft getreten. Der Autor analysiert in diesem Zusammenhang die neuen verfassungsrechtlichen Normen (und dabei insbesondere Artikel 48 Abs. 4 und Artikel 48a BV) und die gesetzlichen Bestimmungen zur interkantonalen Zusammenarbeit, welche durch die erwähnte Reform eingeführt wurden. Diese Normen bezwecken, die Zusammenarbeit unter den Kantonen zu verstärken. Dies ist beispielsweise mit der Einführung der Rahmenvereinbarung für interkantonale Zusammenarbeit mit Lastenausgleich der Fall, die eine Vereinheitlichung des Vorgehensweisen der künftigen, auf Art. 48a der Bundesverfassung gestützten interkantonalen Vereinbarungen mit sich bringt. Diese neuen Bestimmungen führen jedoch auch neue rechtliche Mechanismen ein, welche es dem Bund ermöglichen, den Kantonen die Teilnahme an interkantonalen Vereinbarungen vorzuschreiben. Der Autor erläutert diese Mechanismen und setzt sich mit ihnen auch in kritischer Weise auseinander. Im letzten Teil des Aufsatzes befasst sich der Autor mit den neuen Verfassungsnormen im Bereich der Bildung, welche in der Volksabstimmung vom 21. Mai 2006 vom Souverän angenommen wurden (Bundesbeschluss zur Neuordnung der Verfassungsbestimmungen zur Bildung). Auch in diesem Bereich wurden mit der Anerkennung einer subsidiären Bundeskompetenz im Bereich der obligatorischen Schulbildung (Art. 62 Abs. 4 BV) innovative Lösungen gefunden. Die Aufnahme einer derartigen subsidiären Bundeskompetenz hat jedoch im Rahmen der Einführung des neuen Sprachengesetzes zu Diskussionen Anlass gegeben.

## **II. Ausgewählte Bereiche der Zusammenarbeit**

### **1. Polizeiwesen und Sicherheitspolitik**

**REMY, Marc: *Droit des mesures policières – Principes généraux, cadre juridique et coopération policière*, Genève / Zurich / Bâle 2008.**

Contrôles d'identité, interrogatoires, privations de liberté, fouilles de personnes, visite domiciliaires, perquisitions, séquestres provisoires, mesures d'identification, lutte contre la violence domestique... Paradoxalement, la doctrine n'a que très peu étudié le droit des mesures policières, alors même que celles-ci sont susceptibles de toucher n'importe quel citoyen et, ce faisant, de réduire considérablement ses droits fondamentaux. Pour remédier à cette lacune, l'ouvrage de Marc Rémy propose une réflexion théorique complétée par des enseignements tirés de la pratique. Dans les premiers chapitres de l'ouvrage, l'auteur examine la notion de Police et précise le rôle de cette dernière en tant qu'institution parmi les divers acteurs de la sécurité intérieure. La nature juridique des actes de police est également passée en revue. L'exposé se poursuit avec l'examen des principes généraux du droit de la police (légalité, proportionnalité, opportunité, perturbateur, clause générale de police). La partie principale de l'ouvrage traite des mesures policières ordinaires en examinant ces dernières à la lumière de la législation fédérale et des législations des cantons romands, de la jurisprudence et de la doctrine. Le dernier chapitre est consacré à la coopération internationale et intercantonale en matière de police. En guise de conclusion, l'auteur présente deux thématiques qui, à son avis, contribuent à améliorer les relations entre le droit et la police : 1) la nécessité pour le législateur cantonal ou fédéral de mieux légiférer en matière de droit policier ; 2) la nécessité pour les corps de police de mieux former leur personnel en matière de droit policier.

## 2. Schul- und Hochschulwesen

**AEPPLI, Regine / BIERI, Stephan / DELL'AMBROGIO, Mauro / GERHARD, Sarah / HUBER, Rainer / SCHNYDER, Matthias: *Ist der Föderalismus noch in der Lage ein kohärentes Hochschulwesen zu gewährleisten?*, in: *Der Schweizer Föderalismus unter Effizienzdruck: Was sind die Perspektiven? (Nationale Föderalismuskonferenz 2008, Atelier 4), Zürich 2008, S. 177–206.***

Verschiedene Referenten befassten sich in einem Atelier anlässlich der Föderalismuskonferenz 2008 mit der Frage nach der internationalen Wettbewerbsfähigkeit des Schweizer Bildungswesens und der Rolle des Föderalismus.

Regine Aeppli, Präsidentin der Schweizerischen Universitätskonferenz, ist der Ansicht, dass aus der Sicht der Hochschulpolitik, die sich um die internationale Wettbewerbsfähigkeit der Schweizer Hochschulen sorgt, die Gefahr eines Zuviels an Föderalismus nicht von der Hand zu weisen sei. Gemäss Stephan Bieri soll die Schweizer Hochschullandschaft als gemeinsamer Wettbewerbsraum, aber keinesfalls als eigene Institution verstanden werden. Bund und Kantone sollten mit den nötigen wissenschaftspolitischen Respekt für stabile Rahmenbedingungen sorgen, damit der Hochschulwettbewerb funktioniere. Mauro Dell'Ambrogio befasst sich seinerseits mit der gemeinsamen Steuerung des Hochschulwesens durch Bund und Kantone. Die Stände müssten ihre Rolle als Laboratorien zur Entwicklung verschiedener hochschulpolitischer Modelle spielen und unterschiedliche Lösungsansätze dezentral testen. Sarah Gerhard bezieht aus der studentischen Sicht Stellung zum Hochschulwesen im föderalistischen System und zwar u.a. unter den Gesichtspunkten der Chancengleichheit, der Stipendien, der Umsetzung der Bologna-Reform und der studentischen Partizipation im Hochschulsystem. Rainer Huber erachtet den Wettbewerb zwischen den Kantonen als Mittel zur Mobilisierung von Ressourcen und Ideen als wichtiges Element. Interkantonale Kooperation und Abstimmung mit dem Bund seien jedoch zentral.

**BECK, Hans: *Programmes de recherche européens et circulation des étudiants – Les défis d'une petite université suisse*, in: *Forum Helveticum (éd.), Die Stellung der Schweiz in Europa / La position de la Suisse en Europe / La posizione della Svizzera in Europa, Schriftenreihe Heft 16, Lenzburg / Menziken 2007, p. 176–182.***

L'auteur évoque l'expérience de l'université de Neuchâtel, dont la petite taille représente une incitation à la coopération. Pourtant seuls environ 1,5 % des étudiants partent à l'étranger, quoique ce chiffre tende à augmenter. Après quelques aspects chiffrés, l'auteur décrit les problèmes rencontrés et les mesures prises pour améliorer la mobilité, notamment les projets en cours dans le cadre de *Euresearch*. La gestion administrative de ces projets n'est pas simple et toutes sortes de problèmes se posent, mais heureusement quelques aspects positifs peuvent être soulignés, à commencer par le fait que les universitaires impliqués considèrent que les bénéfices dépassent les tracasseries. L'auteur conclut en rappelant que la Suisse doit apporter sa contribution financière aux programmes de recherche de l'UE pour que les chercheurs et les entreprises du pays puissent en bénéficier, et d'autre part qu'il faut encourager la participation des universitaires au 7<sup>ème</sup> programme-cadre pour lequel l'appel d'offres vient d'être lancé.

**BIAGGINI, Giovanni: *Kooperativer Föderalismus zwischen Freiwilligkeit und Zwang : Die neue schweizerische « Bildungsverfassung » als Experimentierfeld*, in : Europäisches Zentrum für Föderalismus-Forschung Tübingen (Hrsg.), Jahrbuch des Föderalismus 2007, Baden-Baden 2008, S. 449–463.**

Dieser Beitrag beleuchtet die neue schweizerische Bildungsverfassung unter dem Gesichtspunkt des kooperativen Föderalismus. Ausgehend vom traditionellen « Bildungsföderalismus » skizziert der Autor die Entstehung der neuen Bildungsverfassung, um anschliessend den Kooperationszwang und die Zwangskooperation sowohl im Grundschul- als auch im Hochschulbereich zu beleuchten. Der Beitrag endet mit einer kritischen Würdigung von interkantonalen Vereinbarungen, die auf gesamtschweizerische Wirkung ausgelegt sind.

**DELL'AMBROGIO, Mauro: *Perché un organo consultivo nel settore della ricerca?*, in : Schweizer Wissenschafts- und Technologierat (Hrsg.), Festschrift für Susanne Suter zum 65. Geburtstag, Bern 2008, S. 57–59.**

Der neue Staatssekretär für Bildung und Forschung stellt sich die Frage, ob ein beratendes Organ im Bereich der Forschung notwendig sei. Als erstes unterscheidet er zwischen den zwei Möglichkeiten, wie die finanziellen Ressourcen an die Forscher gelangen können: Dies geschieht einerseits über die Projekte (was für die Förderung des Wettbewerb von Vorteil ist), andererseits über die Institutionen, die dadurch unter anderem den Zweck und das Profil der Aktivitäten festlegen können. Die universitären Institutionen bevorzugen die interne Verteilung der Ressourcen, da die externen Erfolge ein Qualitätsindiz für die Universitäten darstellen. Eine Forschungspolitik (und Hochschulpolitik), die die Forschungsfreiheit – das heisst die rationale Verwendung der Steuergelder – respektiere, müsse sich auf eine Mehrheit von Institutionen, die mit einer grossen Autonomie ausgestattet sind, stützen. Ein beratendes Organ im Bereich der Forschung würde sich gemäss Dell'Ambrogio in seiner Aufgabe mit dem Nationalfonds und mit der Rektorenkonferenz überlagern. Eine neue Ordnung sei in der Schweiz vorgesehen, um die Finanzierung und Akkreditierung der universitären Schulen zu verwalten, wobei der Bund und die Kantone, neben ihrer Funktion als Besitzer der Institutionen, in einem gemeinsamen Organ vereint sind. Dieses neue Organ erlaube gewisse Vereinfachungen und auch nicht ganz voraussehbare Veränderungen der Finanzierungspolitik der Forschung (die in erster Linie die Universitäten betrifft).

**EHRENZELLER, Bernhard: *Hochschulraum Schweiz: Qualität, Wettbewerb und Koordination im Widerstreit?*, in: *Rechtliche Rahmenbedingungen des Wirtschaftsstandorts Schweiz (Festschrift 25 Jahre juristische Abschlüsse an der Universität St.Gallen)*, Zürich 2007, S. 681–694.**

Der Autor befasst sich mit den rechtlichen Rahmenbedingungen des Bildungs- und Hochschulraumes Schweiz, die sich in einem Prozess grundlegender Neugestaltung befinden. Ein « qualitativ hochstehender, wettbewerbsfähiger und koordinierter gesamtschweizerischer Hochschulbereich » lasse sich durch autonome, wettbewerbsfähige Hochschulen erreichen. Doch es bestehe ein Spannungsfeld zwischen der Wahrung der Hochschulautonomie und der Realisierung gemeinsamer Ziele, wie die Schaffung günstiger Rahmenbedingungen für eine qualitativ hochstehende Lehre und Forschung. Dieser Interessenausgleich komme im Bereich der nationalen strategischen Planung und Aufgabenteilung zum Ausdruck. Ein koordinierter, wettbewerbsfähiger Hochschulraum lasse sich kaum ohne eine solche Schwerpunktsetzung und Aufgabenteilung schaffen, zu der die Verfassung (Art. 63a Abs. 5 BV) ja auch verpflichtet. Es bedarf gemäss Ehrenzeller des Ausgleichs zwischen den Ansprüchen nach qualitativ hochstehenden Hochschulen und einem wettbewerbsfähigen Hochschulraum Schweiz.

**EHRENZELLER, Bernhard / REISNER, Annegret: *Die Konstitutionalisierung von « Bologna »: Sonderfall oder Modell der Weiterentwicklung des kooperativen Föderalismus?*, in: Zeitschrift für Schweizerisches Recht (ZSR), 127. Jahrgang (2008 I), S. 229–251.**

Die Autoren erläutern in einem ersten Teil die Entwicklung des europäischen Hochschulraums bis zum Bologna-Prozess. In diesem Zusammenhang ist auch die verfassungsmässige Neugestaltung des schweizerischen Hochschulwesens zu sehen. In einem zweiten Teil wird die Hochschulverfassung in ihren Grundzügen dargestellt. Abschliessend wird analysiert, ob diese Neuordnung als Sonderfall oder als zukunftstaugliche Weiterentwicklung für das Verfassungsrecht gilt. Die Entstehung des schweizerischen Hochschulraums steht in engem Zusammenhang mit der Schaffung des europäischen Hochschulraums durch den Bologna-Prozess. Seine verfassungsrechtliche Grundlage bildet Art. 63a BV als Teil der Verfassungs- und Hochschulverfassung. Darin sind neue Koordinations- und Kooperationsformen und -instrumente für die Zusammenarbeit von Bund und Kantonen enthalten, insbesondere die Delegation von Rechtssetzungskompetenzen an gemeinsame Organe, welche verbindliche Rahmenbedingungen für die gesamtschweizerische Koordination des Hochschulwesens erlassen können. Die verfassungsmässige Neuordnung des Hochschulbereichs entspricht dem in Art. 5a und 43a BV verankerten Grundsatz der Subsidiarität in der Aufgabenteilung. Zudem konnte dadurch die Zentralisierung der kantonalen Zuständigkeit im Hochschulwesen verhindert werden. Im Einklang mit dem Demokratiegebot stellt die Neuordnung eine bedeutende Weiterentwicklung des kooperativen Föderalismus dar. Diese Kooperationsform ist aufgrund der Besonderheiten als Sonderfall in der Verfassung anzusehen. Dennoch könnten Elemente aus der Hochschulverfassung in Zukunft Schule machen, wenn eine gemeinsame Steuerung eines Aufgabebereichs am besten geeignet erscheint, trotz beidseitiger Zuständigkeit von Bund und Kantonen.

**IMBODEN, Dieter: *Der Schweizerische Nationalfonds und die Schweizer Hochschulen*, in Schweizer Wissenschafts- und Technologierat (Hrsg.), Susanne Suter zum 65. Geburtstag (Festschrift, 23. Januar 2008), Bern 2008, S. 22–27.**

In diesem Band, der die Präsidentin des Schweizerischen Wissenschafts- und Technologierates feiert und in ihrem Wirken würdigt, stellt der Präsident des Nationalen Forschungsrates des Schweizerischen Nationalfonds einige Überlegungen zur Entwicklung des Verhältnisses zwischen Hochschule und dem Schweizerischen Nationalfonds (SNF) an. Dabei beschränkt er sich darauf, wichtige Elemente der heutigen Situation zu skizzieren. Als erstes erwähnt er das Instrument der SNF-Förderprofessur; davon profitieren sowohl die stellensuchenden Personen als auch die Personen suchenden Hochschulen. Zweitens wird das Instrument der Nationalen Forschungsschwerpunkte (NFS) erläutert, welches die Hochschulen wissenschaftlich herausfordert. Das dritte Element betrifft einen im Jahre 2007 gefassten Grundsatzentscheid des SNF. Danach soll künftig unter klar definierten Voraussetzungen die besondere Kompetenz des SNF, nämlich die Evaluation von Forschung und Forschenden, den Programmen von nationaler Bedeutung zur Verfügung gestellt werden, auch wenn deren Finanzierung nicht oder nur teilweise durch Mittel des SNF erfolgt. Der Autor schliesst mit dem entscheidenden Punkt: Divergenzen bei den Interessen sind systembedingt; wichtig ist, dass sie offen ausdiskutiert und nicht unter den Teppich gewischt werden.

### **3. Raumplanung**

**BOVAY, Benoît: *Unification ou harmonisation du droit de l'aménagement du territoire et des constructions? – vers la cohérence et la qualité du développement territorial*, in : Zeitschrift für Schweizerisches Recht (ZSR), 127. Jahrgang (2008 II), S. 5–117.**

Ce rapport a été présenté lors de la Journée des Juristes suisses 2008 pour rappeler qu'à l'approche du trentième anniversaire de la loi fédérale sur l'aménagement du territoire en 2009, quand en plus il est question de la réviser, la SSJ se doit d'étudier cette législation, sa portée et l'opportunité de mieux unifier ou d'harmoniser ce domaine du droit administratif. En dépit de la longueur de ce rapport, l'auteur admet qu'il demeure sommaire au vu de l'étendue et de la variété des problèmes, dues au développement considérable de ce droit, à son imbrication dans d'autres domaines juridiques en mains de la Confédération, à la raréfaction des terrains à

bâti, à la demande croissante de logements, à l'attrait du sol suisse, à la mondialisation des placements, à la prise en compte des pollutions, à l'épuisement des ressources énergétiques non renouvelables, aux difficultés de mobilité dues au développement du trafic individuel, aux atteintes au paysage et au patrimoine bâti et enfin à la banalisation des constructions. Pour esquisser certaines réponses, l'auteur commence par rappeler quelques jalons historiques. Ensuite, il montre les différences entre les lois cantonales en se concentrant – comme rapporteur francophone – sur les cantons romands. Il continue en mettant en exergue quelques problèmes de l'aménagement du territoire au début du xxi<sup>ème</sup> siècle, pour mieux faire ressortir la complexité de ce droit, et les directions que prennent les discussions en cours pour réviser la loi. Après avoir développé les concepts de loi-cadre ou limitée aux principes, d'unification et d'harmonisation, l'auteur reprend les différentes facettes du droit de l'aménagement du territoire et des constructions pour répondre à la question qui fait le titre de son étude. De fait, ses conclusions sont formulées en quinze points concrétisant un postulat de base : il est important dès aujourd'hui de renforcer le droit actuel pour permettre une évolution cohérente et exigeante dans sa qualité.

**MARTI, Arnold: *Bau- und Planungsrecht in der Schweiz : Vereinheitlichung, Harmonisierung oder Status quo ?*, in : Zeitschrift für Schweizerisches Recht (ZSR), 127. Jahrgang (2008 II), S. 119–221.**

Ausgehend von der Darstellung der Entwicklung des Planungs- und Baurechts in der Schweiz und der Beurteilung von Stand und zusätzlichem Bedarf an Rechtsvereinheitlichung oder Harmonisierung zeigt der Beitrag laufende Bestrebungen und weitere Möglichkeiten einer Rechtsharmonisierung und -vereinheitlichung auf. Der Autor fordert dabei insbesondere die Ergänzung von Art. 48a BV, um auch im Bereich des Planungs- und Baurechts als « richtig anerkannte » Harmonisierungen durch den Bund zu fördern und nötigenfalls durchzusetzen.

**RUCH, Alexander/GRIFFEL Alain (Hrsg.) : *Raumplanungsrecht in der Krise : Ursachen, Auswege, Perspektiven*, Zürich 2008.**

Der aus einer Tagung an der ETH Zürich hervorgegangene Band beschäftigt sich mit der Tatsache, dass sowohl die Raumplanung als auch das Raumplanungsrecht ihre Ziele nicht erreicht haben. Besprochen werden in verschiedenen Beiträgen Ursachen und Lösungsansätze. Eine der Hauptursachen der Krise liegt auch in den stark föderalistischen Strukturen und Abläufen der Raumplanung, die eine nachhaltige Steuerung der Raumentwicklung stark erschweren oder gar verunmöglichen. Die Zusammenarbeit (zwischen Bund und Kantonen und zwischen den einzelnen Planungsträgern) ist ein grundlegendes Erfordernis der Raumplanung. « Zusammenarbeit ist Raumplanung und Raumplanung ist Zusammenarbeit » (S. 25).

**SIMMEN Helen / WALTER Felix: *Façonner ensemble le paysage – Potentiels et limites des processus participatifs – Synthèse thématique relative au thème de recherche III « Recherche d'objectifs et structuration » du Programme national de recherche 48 « Paysages et habitats de l'espace alpin » du Fonds national suisse de la recherche scientifique FNS*, Zurich 2007.**

Les auteurs de cette recherche se sont penchés sur une question qui nous interpelle tous: comment parvenir à façonner les paysages et les habitats des Alpes en intégrant tous les acteurs concernés ? De fait, il est incontestable que les problèmes liés au paysage alpin s'intensifient, tout comme les conflits entre protection et utilisation, du fait qu'il s'agit tout à la fois d'une ressource de valeur et d'une ressource limitée. Des instruments et des méthodes de planification s'avèrent dès lors nécessaires – depuis le niveau national jusqu'au niveau local – afin d'assurer une utilisation économiquement efficace, socialement souhaitable et écologiquement acceptable, qui intègre les perspectives propres aux différents acteurs. La synthèse thématique III dont il est question ici traite principalement les instruments d'orientation ainsi que les potentiels et les limites des méthodes participatives. Chacun sait que la participation et les processus participatifs ont une longue tradition en Suisse. Mais parallèlement aux méthodes éprouvées telles que les votations, les élections, les consultations etc., une multitude de

nouvelles méthodes participatives sont à disposition, telles que le forum pour l'avenir, les ateliers consultatifs, les plates-formes d'acteurs, le forum ouvert etc. Celles-ci constituent l'objet principal de cette synthèse. S'appuyant sur de nombreux exemples, les auteurs montrent comment la participation peut fonctionner. Plus d'une douzaine de projets de recherche du PNR 48 sont résumés ici et présentés dans un cadre général. Les projets ont étudié scientifiquement l'importance de la participation. Ils ont testé sa mise en œuvre dans la pratique et présenté ses applications potentielles. Des éléments essentiels ont ainsi pu être élaborés pour le développement d'une politique paysagère tout à la fois globale, systémique et participative.

#### **Weitere Werke:**

- **BRUNETTI / CORMINBOEUF / RODEWALD / BAUMANN (dazu oben § 4 / I. / 4., S./p. 24 )**

#### **4. Energieversorgung**

**SCHOLL, Phyllis: *Energierecht (Schweiz) – Erlasssammlung mit Einleitung und Sachregister / Droit de l'énergie (Suisse) – Recueil de lois avec introduction et index, Genève 2008.***

L'année 2008 marque le commencement d'une nouvelle époque pour le secteur suisse de l'énergie, et particulièrement pour la branche de l'électricité. En effet, un changement de paradigme a lieu dans le secteur de l'économie électrique, ancré au niveau législatif par l'entrée en vigueur au 1<sup>er</sup> janvier 2008 de la loi fédérale sur l'approvisionnement en électricité (LApEI) et au 1<sup>er</sup> avril de son ordonnance d'exécution (OApEI). Ce nouveau cadre juridique fournit l'occasion d'éditer un recueil des actes législatifs en français et en allemand, comportant plus de 600 pages, assorti d'une introduction poursuivant deux objectifs : premièrement, donner au praticien une vue générale de l'organisation juridique des éléments clé de l'économie énergétique suisse, et deuxièmement faciliter l'accès aux domaines relatifs aux actes législatifs. Après quelques remarques préalables, l'auteure va ainsi passer brièvement en revue toute une série de points destinés aux juristes et aux membres d'un conseil d'administration ou d'une direction d'entreprise actifs dans le domaine énergétique : les particularités du pétrole, du gaz naturel et de l'électricité ; le développement du droit de l'énergie ; les éléments principaux de la LApEI et de l'OApEI (utilisation du réseau, approvisionnement de base, organisation des autorités), la distribution du gaz naturel, la force hydraulique et l'énergie nucléaire, sans oublier pour conclure la promotion des énergies renouvelables.

#### **5. Gesundheit**

**BIDER, Robert / BURGNER, Thomas / DESPLAND, Béatrice / OGGIER, Willy / FREY, Norina: *Wie viel Föderalismus erträgt unser Gesundheitswesen?, in: Der Schweizer Föderalismus unter Effizienzdruck: Was sind die Perspektiven? (Nationale Föderalismuskonferenz 2008, Atelier 3), Zürich 2008, S. 153–175.***

An der Föderalismuskonferenz 2008 diskutierten Experten in einem Atelier über die Rolle des Föderalismus im Gesundheitswesen. Die Thematik wurde an der Frage der Spitalplanung exemplarisch erörtert.

Robert Bider ist der Meinung, dass ein effizientes Gesundheitswesen nicht mit dem föderalistischen Wettstreit der Kantone vereinbar sei. Er schlägt die Ausgestaltung eines Gesundheitswesens vor, das weder föderalistischen noch protektionistischen Konzepten folgt, sondern eine marktorientierte Führung nach gesamtwirtschaftlichen Kriterien ermöglicht, mit gleichzeitiger Förderung von Innovation, Wettbewerb und Qualität. Der Walliser Staatsrat Thomas Burgener stellt sich die Frage, wie viel Markt das Gesundheitswesen ertrage. Es gehe jedoch nicht darum, ob man mehr Markt oder mehr Wettbewerb brauche, sondern um eine gute und kostengünstige Versorgung für die ganze Bevölkerung. Die Versorgungssicherheit sollte gemäss Burgener auch in der Kompetenz der Kantone bleiben. Prof. Béatrice Despland analysiert die Frage nach einer bundesrechtlichten Liste der Spitäler. Sie gelangt zur Erkenntnis, dass gemäss aktueller Rechtslage und aufgrund der Aufgabenverteilung zwischen Bund und Kantonen eine Spitalplanung auf Bundesebene nicht in Frage komme. Willy Oggier befasst sich mit

den Rollen von Bund und Kantonen als Regulatoren im Gesundheitswesen, dies vor allem unter den Aspekten der Internationalisierung (bzw. Europäisierung) und Interkantonalisierung.

### III. Föderalismus und grenzüberschreitende Zusammenarbeit

**BREITENMOSER, Stephan: *Die Zusammenarbeit des Kantons Basel-Stadt mit dem Bund und dem Ausland*, in: BUSER (Hrsg.): *Neues Handbuch des Staats- und Verwaltungsrechts des Kantons Basel-Stadt*, Basel 2008, S. 305–345.**

Aus der spezifischen Sicht des Grenzkantons Basel-Stadt wird in einem kurzen Grundriss die Zusammenarbeit von nationalen und interregionalen Gebietskörperschaften auf horizontaler und vertikaler Ebene analysiert. Der Autor erläutert dabei zuerst den kooperativen Föderalismus schweizerischer Prägung anhand der kantonalen Verfassung und der Bundesverfassung. In einem zweiten Teil wird die regionale grenzüberschreitende Zusammenarbeit des Kantons dargestellt. Der Autor kommt zum Schluss, dass dem Kanton – trotz der Verstärkung der Normen zur Zusammenarbeit zwischen Kanton und Bund sowie seinem benachbarten Ausland – ein klarer Verfassungsauftrag für seine besondere trinationale Lage fehle. Die neue Baselstädtische Kantonsverfassung biete weder eine systematische noch eine umfassende Grundlage für eine kohärente und aktive Aussen- und Regionalpolitik.

**DE BUMAN, Dominique: *L'Europe, la démocratie directe et le fédéralisme – Le carrefour plutôt que l'impasse*, in : Forum Helveticum (Ed.), *Die Stellung der Schweiz in Europa / La position de la Suisse en Europe / La posizione della Svizzera in Europa*, Lenzburg / Menziken 2007, p. 97–98.**

Dans ce très court texte, l'auteur rappelle les raisons pour lesquelles son parti se montre si engagé dans la voie bilatérale avec l'Europe et si réservé vis-à-vis de l'adhésion à une UE considérée comme bureaucratique et centralisatrice. Pourtant le fédéralisme et la démocratie directe, piliers de notre Etat auxquels il ne saurait être question de renoncer, ne seraient que peu touchés par une adhésion. Par ailleurs, l'UE elle-même pourrait bien évoluer dans un sens plus démocratique et plus fédéraliste, de sorte que l'adhésion pourrait se présenter comme une solution « naturelle » si d'aventure les rouages compliqués de la voie bilatérale devaient se gripper.

#### **Weitere Werke:**

- **DAUM / EICHENBERGER-WALTHER / FETZ / JAUSLIN / MAURER / MINGER: *Ist unser föderalistisches System noch geeignet, die politische Steuerung in grenzüberschreitenden Metropolitanregionen auf Dauer zu gewährleisten?* (dazu oben § 2 / II., S./p. 15)**
- **HALLER / HAUSER / MERMOUD / RUMLEY / IFF: *Bietet der Föderalismus noch Antworten auf die Problematik der Überlagerung funktionaler und politischer Räume?* (dazu oben § 2 / III., S./p. 16)**

## § 6 Partizipativer Föderalismus

### I. Mitwirkung der Kantone im Bund

**AFFOLTER, Simon: *La participation des conférences intercantionales au processus de décision sur le plan fédéral – L'exemple de la réforme de la péréquation financière et de la répartition des tâches entre la Confédération et les cantons (RPT)*, Chavannes-Lausanne 2008.**

Reflétant le point de vue des cantons, l'auteur – qui est Délégué du Conseil d'Etat aux affaires intercantionales – entend démontrer que les moyens institutionnels de participation au processus décisionnel fédéral à la disposition des cantons ne permettent pas à ces derniers d'influencer de manière suffisante le contenu des projets de la Confédération. Malgré tout, les conférences intercantionales limitent les inconvénients des moyens « classiques » de participation et exercent un rôle prépondérant dans l'utilisation de nouveaux moyens qui ont fait leur apparition. C'est une évolution que le projet RPT illustre très clairement. Les conférences intercantionales renforcent ainsi la position des cantons tout au long du processus décisionnel fédéral. Leur action présente cependant d'incontestables limites, sans oublier certains risques pour les cantons. L'étude de Simon Affolter propose des réformes d'ordre politique et organisationnel (mais qui demeurent dans le cadre institutionnel existant), tant au sein des cantons que des conférences elles-mêmes, afin de renforcer par ce biais la position des cantons face à la Confédération.

**SÄGESSER, Thomas: *Die Berücksichtigung von Stellungnahmen zu Vernehmlassungen durch Bundesrat und Parlament*, in: *LeGes – Gesetzgebung & Evaluation*, 3/2007, Bern 2007, S. 485–519.**

Anhand von 14 Bundesgesetzen, welche die Bundesversammlung zwischen dem 1. Januar 2006 bis zum Schluss der Frühlingssession 2007 verabschiedete, untersucht der Autor, wie Bundesrat und Parlament die von den ständigen Vernehmlassungsadressaten in ihren Stellungnahmen im Rahmen von Vernehmlassungen vorgebrachten Anliegen berücksichtigt haben. Im Grossen und Ganzen lässt sich zur Untersuchung festhalten, dass die Einflussmöglichkeiten auf ein Projekt während des Vernehmlassungsverfahrens beachtlich sind. Dabei schafft es das Verfahren der Vernehmlassung nicht immer, einen Kompromiss zu erzielen; der Verdienst, zumindest die divergierenden Interessen dargestellt zu haben, kommt ihr dennoch zu.

### II. Mitwirkung der Gemeinden im Kanton

**GRODECKI, Stéphane : *L'initiative populaire cantonale et municipale à Genève*, Thèse Genève, Genève 2008.**

Cette thèse de doctorat examine l'initiative populaire de manière approfondie, à la fois sous un angle juridique, historique et politologique. L'étude porte tant sur l'initiative municipale que cantonale, et elle présente exhaustivement leurs réglementations : lancement, forme, objet, conditions de validité, compétences des différentes autorités et contentieux. Ce travail est complété par des annexes comportant un récapitulatif de la jurisprudence cantonale et fédérale publiée et non publiée en matière d'initiatives genevoises, et une liste de toutes les initiatives cantonales et municipales ayant abouti depuis 1891. Il faut savoir que l'initiative municipale a été introduite par le Grand Conseil genevois en 1981. La création de cette institution correspondait visiblement à un besoin, puisque la première initiative a été déposée huit mois plus tard seulement, et que depuis lors 30 initiatives municipales ont abouti dans les différentes communes genevoises. Celles-ci ne disposent cependant que d'une autonomie limitée, et cette centralisation du pouvoir n'est pas sans influence sur l'initiative législative, qui ne porte que sur quelques objets précisément définis.

**MÜLLER, Markus / FELLER, Reto (Hrsg.): *Bernisches Verwaltungsrecht*, Bern 2008.**

Das Buch zum bernischen Verwaltungsrecht ist ein Sammelband, das 15 Verwaltungsrechtsgebiete auf kommunaler und kantonaler Ebene aus näherer Betrachtung vorstellt. Das 4. Kapitel ist dem Gemeinderecht gewidmet, wobei sich ein Abschnitt mit dem Thema der Gemeinden als Institutionen des kantonalen Rechts befasst. Auch wenn die Bundesverfassung die Gemeinden erwähnt und gewisse Bundesgesetze ihnen explizit Pflichten oder Aufgaben zuweisen, könne daraus nicht eine Zuständigkeit des Bundes zur Regelung der Gemeinden abgeleitet werden. Die Kantone geniessen aufgrund der Kompetenzordnung aus Art. 3 BV Verfassungs- und Organisationsautonomie.

## § 7            Finanzieller Föderalismus

**BODMER Frank / SURCHAT Marc / ISELIN David / RENTSCH Hans: *La croissance, une chance pour des réformes fondamentales*, Zurich 2007.**

Cet ouvrage portant le sceau de « Avenir suisse » se compose en fait de deux parties intitulées « Analyse critique de la reprise conjoncturelle » et « Esquisse d'un programme pour une Suisse prospère ». Rédigé avant la crise économique de 2008, ses auteurs partent du principe que les trois années au cours desquelles l'économie suisse avait relevé la tête n'étaient qu'une simple reprise conjoncturelle et pas du tout les premiers résultats de réformes structurelles. A leurs yeux, penser que la Suisse a retrouvé durablement le chemin d'une croissance plus soutenue n'est pas réaliste. Les principaux freins à la croissance ne sont pas levés, à commencer par le manque de concurrence dans des pans entiers de l'économie intérieure. De nombreuses libéralisations sont ainsi encore nécessaires dans le secteur domestique ; il existe encore de nombreuses barrières aux échanges sur le marché intérieur, qui touchent surtout les professions libérales ainsi que les arts et métiers. La deuxième partie de l'ouvrage esquisse un programme de réforme pour une suisse prospère, en fait un très vaste catalogue de mesures, qui – à en croire ses auteurs – doit être perçu moins comme une liste de mesures positives que comme un appel à la retenue politique. Une réduction ciblée des interventions de l'Etat, des mauvaises incitations et des entraves à la concurrence contribuerait donc à consolider les bases d'une société libérale.

### **Weitere Werke:**

- **JENNY: *Interkantonale Zusammenarbeit* (dazu oben § 5 / I., S./p. 28)**
- **Siehe auch unten § 8**

## § 8 Kompetitiver Föderalismus

**ATTIGER, Stephan: *Ansprache zur Abendveranstaltung*, in: *Der Schweizer Föderalismus unter Effizienzdruck: Was sind die Perspektiven? (Nationale Föderalismuskonferenz 2008)*, Zürich 2008, S. 49–52**

Stephan Attiger geht der Frage des Spannungsverhältnisses zwischen der Effizienz und der « Heimat » des Föderalismus nach. Dabei stellt er das Befinden des Schweizer Bürgers in den Mittelpunkt. Der Mensch wolle als rationales Wesen effiziente und kostengünstige Organisation, er strebe aber emotional auch nach Kontinuität und Vertrautheit. Der Föderalismus sei zwar nicht das effizienteste und billigste System, schaffe aber bei den Bürgern Vertrauen und ein heimisches Gefühl. Die gutschweizerische Balance zwischen den rationalen und emotionalen Bedürfnissen der Menschen solle bei den Diskussionen rund um die Föderalismusreformen miteinfließen.

**BRÄNDLI, Christoffel: *Einführung zum zweiten Konferenztag*, in: *Der Schweizer Föderalismus unter Effizienzdruck: Was sind die Perspektiven? (Nationale Föderalismuskonferenz 2008)*, Zürich 2008, S. 54–57.**

In der Einführungsrede zum zweiten Tag der nationalen Föderalismuskonferenz wehrt sich der Autor dagegen, dass die 160jährige Staatsstruktur der Schweiz als reformunfähig und als Bremsklotz für die wirtschaftlichen Interessen und Entwicklungen dargestellt werden. Bei den Reformbemühungen des Föderalismus sollten Vielfalt, Innovation und der Wettbewerb der Ideen im Interesse der ganzen Schweiz zu neuen Impulsen für unser Staatswesen führen. Brändli ist der Ansicht, dass die Bedürfnisse der sog. Metropolitanregionen dabei nicht übermässig ins Gewicht fallen sollten. Alle Kantone sollten die Chance erhalten, ihre dezentralen Lebensräume wahren, stärken und weiterentwickeln zu können.

**BROULIS, Pascal / KIRCHGÄSSNER, Gebhard / HOFMANN, Urs / WALLIMANN, Hans / AFFOLTER, Simon: *Ist der Wettstreit der Kantone um wirtschafts- und bürgerfreundliche Steuersysteme noch gerecht?*, in: *Der Schweizer Föderalismus unter Effizienzdruck: Was sind die Perspektiven? (Nationale Föderalismuskonferenz 2008, Atelier 2)*, Zürich 2008, S. 123–152.**

An der Föderalismuskonferenz 2008 diskutierten Experten in einem Atelier über die Vor- oder die Nachteile des Steuerwettbewerbs zwischen den Kantonen und über die Frage, ob dieser Wettbewerb gerecht sei.

Der Präsident des Grossen Rates des Kantons Waadt, Pascal Broulis, stellt fest, dass der neue Finanzausgleich die städtischen Kantone nicht ausreichend berücksichtige. Er weist darauf hin, dass fast ausschliesslich kleine Kantone Steuerwettbewerb betreiben könnten. Es ist seiner Meinung nach inakzeptabel, dass auch die begünstigten Kantone des Finanzausgleichs ihre Steuern massiv senken können. Prof. Gebhard Kirchgässner von der Universität St. Gallen fasst die wichtigsten Theorien und Überlegungen rund um den Steuerwettbewerb thesenartig zusammen. Er analysiert die Situation in der Schweiz anhand verschiedener theoretischer Überlegungen zu den Auswirkungen des Wettbewerbs. Der aargauische Nationalrat Urs Hoffmann befasst sich in kritischer Art und Weise mit der Fiskalpolitik der Schweizer Kantone und geht der Frage nach einer gerechten Besteuerung nach. Nach Analyse der gegenwärtigen Situation sieht der Autor den grenzenlosen Wettbewerb zwischen den Kantonen als Gefahr, denn er führe uns in eine Sackgasse. Der Regierungsrat und Vorsteher des Finanzdepartements des Kantons Obwalden Hans Wallimann erklärt den Steuerwettbewerb anhand der Entwicklungen der Fiskalpolitik seines Kantons. Obwalden hat sich von einem finanzschwachen zu einem heutzutage steuergünstigen Kanton entwickelt.

**CAVELTI, Ulrich: *Schranken des Steuerföderalismus*, in: *Rechtliche Rahmenbedingungen des Wirtschaftsstandorts Schweiz (Festschrift 25 Jahre juristische Abschlüsse an der Universität St.Gallen)*, Zürich 2007, S. 367–378.**

In einem ersten Schritt präsentiert der Autor in seinem Artikel das schweizerische Steuersystem. Die Finanzverfassung der Schweiz ist so ausgestattet, dass Bund und Kantone

parallele Kompetenzen im Bezug auf die Steuerhoheit besitzen. Die Autonomie der Kantone wird durch das Steuerharmonisierungsgesetz und die in Art. 127 Abs. 2 BV aufgezählten Grundsätze der Besteuerung (Grundsatz der Allgemeinheit und der Gleichmässigkeit der Besteuerung sowie der Grundsatz der Besteuerung nach der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit) eingeschränkt. Im Weiteren äussert er sich zur Frage der Schädlichkeit des Steuerwettbewerbs zwischen den Kantonen und zu den Spielregeln, die im Wettbewerb eingehalten werden sollten. Cavelti kommt zum Schluss, dass eine materielle Harmonisierung der Steuern nicht nur eine Schwächung des Standorts Schweiz im internationalen Steuerwettbewerb zur Folge hätte, sondern auch eine Neugestaltung des Systems des Finanzausgleiches erfordern würde. Er ist der Meinung, dass solange man akzeptiere, dass die Schweiz ein föderalistisches Staatsgebilde mit selbständigen Gebietskörperschaften und eigenen, autonomen Rechtssetzungskompetenzen sei, materielle Steuerharmonisierungspostulate nur innerhalb einer autonomen Gebietskörperschaft umgesetzt werden könnten.

**DUCA WIDMER, Monica / DURRER, Adalbert / DÜRST, Marianne / WERNLI, Kurt / UMBRICH, Michael: *Welchen Beitrag können die Kantone zum Wachstum der schweizerischen Wirtschaft leisten?*, in: *Der Schweizer Föderalismus unter Effizienzdruck: Was sind die Perspektiven? (Nationale Föderalismuskonferenz 2008, Atelier 6)*, Zürich 2008, S. 227–247.**

Die Frage nach der effektiven Bedeutung der kantonalen Wirtschaftspolitiken für das Wachstum der schweizerischen Wirtschaft war Thema eines Ateliers an der Föderalismuskonferenz 2008.

Monica Duca Widmer ist der Meinung, dass die Rolle der Kantone bei der wirtschaftlichen Förderung sehr wichtig ist. Der Bund sei zuständig, die Rahmenbedingungen festzulegen und die Kantone hätten ihrerseits einen Spielraum bei der Ausgestaltung der Wirtschaftspolitik; sie seien dank dem Föderalismus gewissermassen Laboratorien. Adalbert Durrer äussert sich zu den wirtschaftlichen Nachteilen aus der Fragmentierung, die sich aufgrund des Föderalismus ergibt. Der Autor macht in der letzten Zeit klare und positive Entwicklungen zur Veränderung der Wirtschaftsförderung durch die Kantone aus (so z.B. der beschleunigte organisatorische Zusammenschluss von Dienstleistungen über die Grenzen von Gemeinden und Kantonen hinaus). Marianne Dürst erklärt in ihrem Beitrag die Wirtschaftsförderung im Kantons Glarus. Nach dem Motto « drei starke Gemeinden – ein wettbewerbsfähiger Kanton » hat sich Glarus einer Gemeindestruktureform unterzogen, um so via Rahmenbedingungen einen substanziellen Beitrag zur Wirtschaftsförderung des Kantons zu liefern. Kurt Wernli fordert die Kantone auf, ihren Handlungsspielraum bei der Wirtschaftspolitik auszunutzen und geeignete Konditionen für Unternehmen zu schaffen. Durch Wachstumsinitiativen und Standortförderung könnten die Wettbewerbsfähigkeit der Kantone und die Wertschöpfung erhöht werden.

**LEVRAT, Christian / SCHÖNENBERGER, Peter / THIERSTEIN, Alain / BUSSMANN, Werner: *Fördert der Wettstreit der Kantone um die Wohnstandort- und Wirtschaftsgunst unsere Wohlfahrt?* (Atelier 1), in: *Der Schweizer Föderalismus unter Effizienzdruck: Was sind die Perspektiven? (Nationale Föderalismuskonferenz 2008, Atelier 1)*, Zürich 2008, S. 99–121.**

An der Föderalismuskonferenz 2008 gingen Experten in einem Atelier der Frage nach, ob der Wettstreit der Kantone, durch Investitionsanreize und Steuererleichterungen die Gunst von Unternehmen und vermögenden Bürgern zu gewinnen, die gemeinsame Wohlfahrt fördere.

Christian Levrat setzt sich in seinem Beitrag dafür ein, Wohlfahrt und Wohlstand im Rahmen des ganzen Landes als « Metropole Schweiz » zu betrachten (« Schweiz-Denken »), statt die Kantone einem harten Wettstreit auszusetzen. Er warnt vor dem Wettbewerb, der mit Steuervorteilen andern Kantonen Unternehmen oder Steuerzahler abwirbt. Demgegenüber wertet der St. Galler Regierungsrat Peter Schönenberger den Steuerwettbewerb zwischen den Kantonen aus zweierlei Hinsicht positiv: Einerseits erhöhe er die Wohlfahrt im Sinne einer Optimierung des Kosten-Nutzen-Verhältnisses und andererseits wirke er sich belebend auf das Wirtschaftswachstum aus, weil er die Steuerbelastung tief halte. Der Steuerwettbewerb solle jedoch transparent und fair ausgestaltet sein. Prof. Alain Thierstein analysiert ebenfalls den Steuerwettbewerb und charakterisiert diesen als effizienzsteigernd, aber nicht leistungsfördernd. Das grosse Problem sei die unterschiedliche wirtschaftliche Leistungsfähigkeit der Kantone.

**MARTY, Franz: *Impulsreferat aus Sicht der Wirtschaft*, in: *Der Schweizer Föderalismus unter Effizienzdruck: Was sind die Perspektiven?* (Nationale Föderalismuskonferenz 2008), Zürich 2008, S. 35–38.**

Der Autor befasst sich mit dem Schweizer Föderalismus aus der wirtschaftlichen Perspektive. In einem ersten Schritt verweist er auf die Vorteile für die Wirtschaft, die der Föderalismus mit sich bringt, wie zum Beispiel politische Stabilität oder leistungs- und marktfreundliche Rahmenbedingungen. Es wird aber darauf hingewiesen, dass Politik und Wirtschaft gleichermaßen gefordert sind, für Effizienz zu sorgen, um im globalen Wettbewerb bestehen zu können. Dabei sieht Marty auf drei Effizienzpotenziale: man solle sich von kleinräumiger Protektion verabschieden, sich zugunsten von wirksamen Lösungen auf sektoren- und behördenübergreifende Prozesse verständigen und schliesslich das Verteilen (im Sinne des Finanzausgleiches zwischen den Kantonen) nach allen Seiten nicht übertreiben.

**Staatskanzlei Kanton Aargau (Hrsg.): *Der Schweizer Föderalismus unter Effizienzdruck: Was sind die Perspektiven?* (Nationale Föderalismuskonferenz 2008) / *Le fédéralisme suisse sous pression à l'efficience: quelles sont les perspectives?* (Conférence nationale sur le fédéralisme 2008), Zürich 2008.**

Anlässlich der zweiten Föderalismuskonferenz in Baden wurde die Frage der Effizienz und Wirtschaftlichkeit des Schweizerischen Föderalismus, diskutiert. Der globale Wettbewerb stelle das föderalistische System der Schweiz vor neue Herausforderungen. Zentral unter dem Gesichtspunkt des Effizienzdrucks ist die Frage, wie viel Föderalismus unter dem Aspekt der Wirtschaftlichkeit möglich sei. Sind territoriale Reformen erforderlich, um dem Druck nach mehr Effizienz standzuhalten? Expertinnen und Experten aus Wirtschaft, Politik, Wissenschaft und Kultur haben dieses Spannungsfeld an der Tagung kontrovers beleuchtet und verschiedene Reformansätze diskutiert. Der Tagungsband der Föderalismuskonferenz 2008 enthält alle Referentenbeiträge sowie die Ergebnisse der Ateliers zu verschiedenen Themen rund um die Frage der Effizienz.

**WIDMER-SCHLUMPF, Eveline: *Keynote-Ansprache zum zweiten Konferenztage*, in: *Der Schweizer Föderalismus unter Effizienzdruck: Was sind die Perspektiven?* (Nationale Föderalismuskonferenz 2008), Zürich 2008, S. 58–75.**

Im Beitrag von Bundesrätin Widmer-Schlumpf wird der Föderalismus als Standortvorteil für Menschen und Unternehmen dargestellt. In einem ersten Schritt werden die Funktionen des Föderalismus vorgestellt: Wettbewerb, Effizienz, Bürgernähe, Gewaltenteilung und Minderheitenschutz. Für den Menschen sei vor allem das Subsidiaritätsprinzip ein Vorteil; für die Wirtschaft sprächen hingegen vor allem folgende Gründe für den Föderalismus: Rechtsstaatlichkeit, Rechtssicherheit, politische Stabilität, die gute Infrastruktur, das hohe Bildungsniveau, die unkomplizierten weil bürgernahen Behörden, die tiefen Steuern. Die Autorin sieht ein, dass der Föderalismus durch den zunehmenden Wettbewerb aufgrund der Europäisierung und Globalisierung auf eine harte Probe gestellt wird. Die Bundesrätin kommt zum Schluss, dass ein lebendiger Föderalismus (trotz Schwächen) Innovation und Wettbewerb mit sich bringen.

#### **Weitere Werke:**

- **BIDER / BURGNER / DESPLAND / OGGIER / FREY: *Wie viel Föderalismus erträgt unser Gesundheitswesen?* (dazu oben § 5 / II / 5.; S./p. 34)**