

---

Ergebnisse und Trends der Forschung im schweizerischen Föderalismus 2011 (Monitoring)  
*Résultats de la recherche sur les tendances du fédéralisme suisse en 2011 (monitoring)*

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

**Jahrgang 2011 / *Édition 2011***

**1. Januar – 31. Dezember 2011 / *1<sup>er</sup> janvier – 31 décembre 2011***

Prof. Dr. iur. Bernhard WALDMANN (Gesamtleitung)  
MLaw Hannah KAUZ (wissenschaftliche Mitarbeiterin)  
Dr. iur. Nicolas SCHMITT (collaborateur scientifique)  
MLaw Zeno SCHNYDER VON WARTENSEE (wissenschaftlicher Mitarbeiter)  
BLaw Florian WEBER (Hilfsassistent)



Übersicht über den Aufbau der Bibliographie:

*Table des matières:*

<b>Vorwort .....</b>	<b>1</b>
<b><i>Avant-propos .....</i></b>	<b>1</b>
<b>§ 1 Grundlagen des schweizerischen Föderalismus.....</b>	<b>7</b>
<b><i>Fondements du fédéralisme suisse .....</i></b>	<b>7</b>
I. Historische Betrachtung .....	7
<i>D'un point de vue historique.....</i>	7
II. Staatsrechtliche Betrachtung .....	9
<i>D'un point de vue constitutionnel.....</i>	9
III. Staatspolitische Betrachtung.....	22
<i>D'un point de vue politique.....</i>	22
IV. Zahlen und Fakten .....	32
<i>Faits et données chiffrées .....</i>	32
<b>§ 2 Territorialordnung / Regionen / Agglomerationen / Städte.....</b>	<b>36</b>
<b><i>Territoire / Régions / Agglomérations / Villes.....</i></b>	<b>36</b>
I. Territoriale Grundordnung .....	36
<i>Aménagement territorial.....</i>	36
II. Agglomerationen und Städte .....	38
<i>Villes et agglomérations .....</i>	38
<b>§ 3 Multikulturalität und Minderheitenschutz.....</b>	<b>40</b>
<b><i>Multiculturalité et protection des minorités .....</i></b>	<b>40</b>
I. Im Allgemeinen.....	40
<i>En général.....</i>	40
II. Mehrsprachigkeit und Sprachgemeinschaften.....	40
<i>Plurilinguisme et communautés linguistiques .....</i>	40
III. Konfessionelle und religiöse Vielfalt .....	43
<i>Diversité confessionnelle et religieuse .....</i>	43
<b>§ 4 Aufgabenteilung im Bundesstaat .....</b>	<b>47</b>
<b><i>Répartition des compétences au sein de la fédération.....</i></b>	<b>47</b>
I. Bund und Kantone.....	47
<i>Confédération et cantons.....</i>	47
II. Kantone und Gemeinden .....	63
<i>Cantons et communes.....</i>	63



---

<b>§ 5</b>	<b>Kooperativer Föderalismus .....</b>	<b>65</b>
	<b><i>Fédéralisme coopératif .....</i></b>	<b>65</b>
	I. Im Allgemeinen.....	65
	<i>En général .....</i>	65
	II. Ausgewählte Bereiche der Zusammenarbeit .....	67
	<i>Questions choisies en matière de coopération .....</i>	67
<b>§ 6</b>	<b>Mitwirkungsföderalismus .....</b>	<b>71</b>
	<b><i>Fédéralisme participatif .....</i></b>	<b>71</b>
	I. Im Allgemeinen.....	71
	<i>En général .....</i>	71
	II. Föderalismus und Aussenpolitik.....	71
	<i>Fédéralisme et politique extérieure .....</i>	71
<b>§ 7</b>	<b>Finanzieller Föderalismus.....</b>	<b>74</b>
	<b><i>Fédéralisme financier .....</i></b>	<b>74</b>
<b>§ 8</b>	<b>Kompetitiver Föderalismus .....</b>	<b>77</b>
	<b><i>Fédéralisme compétitif .....</i></b>	<b>77</b>

## Vorwort

### *Avant-propos*

Bereits zum siebten Mal präsentiert das Institut für Föderalismus der Universität Freiburg i.Ue. im Auftrag der *ch* Stiftung für eidgenössische Zusammenarbeit eine Übersicht über die wichtigsten wissenschaftlichen Abhandlungen und Diskussionsbeiträge, die 2011 in Monografien, Sammelwerken, Festschriften oder Zeitschriften zum Schweizerischen Föderalismus erschienen sind. Berücksichtigt wurden nicht nur Beiträge aus der Föderalismusforschung i.e.S., sondern auch solche, die in einem mehr oder weniger direkten Zusammenhang mit der föderalen Staatsorganisation in Verbindung stehen. Die Systematik der Bibliografie lehnt sich an jene der Vorjahre an, wobei Themenbereiche, für welche sich keine (nennenswerten) Beiträge finden liessen, weggelassen wurden.

Auch im vergangenen Jahr sind wieder mehrere Publikationen zu verzeichnen, deren Charakter für die Föderalismusforschung eher deskriptiver als analytischer Natur erscheint. Freilich leisten auch solche Werke einen wichtigen Beitrag für die Grundlagenforschung im Bereich des Föderalismus. Hervorzuheben sind insbesondere die beiden neu auf den Markt gekommenen Grundlagenwerke zum Staatsrecht von GIOVANNI BIAGGINI, THOMAS GÄCHTER und REGINA KIENER, das Lehrbuch zum Verfassungsrecht von PASCAL MAHON sowie die Neuauflage des Staatsrechts von PIERRE TSCHANNEN (vgl. im Einzelnen § 1 Ziff. II der nachfolgenden Bibliografie). Relevant für die Föderalismusdebatte sind aber auch zahlreiche bereichsspezifische Abhandlungen, etwa zur Kompetenzabgrenzung und Zusammenarbeit im Schul- und Hochschulwesen, in der Raumplanung oder im Gesundheitswesen (vgl. im Einzelnen §§ 4 und 5 der nachfolgenden Bibliografie).

Innerhalb der wissenschaftlichen Beiträge zum Stand und zur (Weiter-)Entwicklung des Schweizerischen Föderalismus lassen sich vier Themenbereiche ausmachen, welche die Debatte im vergangenen Jahr über weite Strecken geprägt haben:

- Zunächst haben sich an der dritten Nationalen Föderalismuskonferenz, die Ende Mai 2011 in Mendrisio unter dem Titel «*Föderalismus und neue territoriale Herausforderungen*» stattfand, neben Vertreterinnen und Vertretern aus Politik, Verwaltung und Wirtschaft auch Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftler mit den Chancen und Risiken der heutigen territorialen Strukturen des schweizerischen Bundesstaates und den sich daraus ergebenden Herausforderungen für die Zukunft des föderalen Systems auseinandergesetzt. Die Diskussionsbeiträge sind vorerst auf dem Internet (<http://www4.ti.ch/generale/foederalismus11/deutsch>) in summarischer Form publiziert. Angekündigt ist aber auch eine umfassende Publikation, die im März 2012 erscheinen soll.
- Zu erwähnen sind ferner die Erweiterungen und Publikationen der am Hochschulinstitut für öffentliche Verwaltung (IDHEAP) angegliederten Datenbank über die Schweizer Kantone und Städte (BADAC). In der im Frühjahr 2011 herausgekommenen Studie zum «*Staatsmonitoring*» werden die öffentliche Verwaltung und der schweizerische Staat anhand von 60 Schlüsselindikatoren und aufgliedert nach 9 Themenbereichen gemessen. So orientiert sich beispielsweise das Benchmarking der interkantonalen Zusammenarbeit an der Anzahl von Kon-

- kordaten, wobei zwischen Vereinbarungen mit und ohne Lastenausgleich unterschieden wird (vgl. dazu § 1 Ziff. IV der nachfolgenden Bibliografie). In einer weiteren Studie zum «*Monitoring der Schweizer Städte*» wurde die Entwicklung der politisch-administrativen und sozio-ökonomischen Profile der Schweizer Städte in den Jahren 1990-2010 gemessen (vgl. dazu § 1 Ziff. IV der nachfolgenden Bibliografie). Eine umfassende Visualisierung des Schweizerischen Föderalismus verspricht schliesslich der in Kürze erscheinende Staatsatlas. Bereits heute stellt die BADAC mit dem interaktiven *StaatsAtlas (AsTAT)* eine Kartographie des Staates auf der Ebene der Verwaltungen und Behörden zur Verfügung.
- Sodann widmete sich die von der Eidgenössischen Kommission für Migrationsfragen (EKM) herausgegebene Zeitschrift «*terra cognita*» in einer eigenen Ausgabe (Nr. 19) den Auswirkungen des Föderalismus auf die Migrationspolitik. Unter dem Titel «*Föderalismus: Segen oder Fluch für die Migrationspolitik*» befassten sich verschiedene Autorinnen und Autoren aus unterschiedlichen Fachbereichen mit dem Spannungsfeld zwischen dem Bedürfnis nach Harmonisierung und Gleichbehandlung der in der Schweiz lebenden Migrantinnen und Migranten einerseits und den Vorzügen der Vielfalt und Gestaltungsspielräume von Kantonen und Gemeinden im Bereich der Migrationspolitik andererseits. Obwohl die Meinungen der einzelnen Autorinnen und Autoren teilweise divergieren, fordert niemand eine Abschaffung des Föderalismus, aber zumindest eine Anpassung seiner Strukturen, dies im Hinblick auf eine bessere Eingliederung der infolge der Migration entstandenen neuen Minderheiten in das seit 1848 institutionalisierte Föderalismusmodell, das die Integration der angestammten Minderheiten in einen nationalen Verfassungsstaat ermöglicht hatte.
  - Im Fokus des wissenschaftlichen Schaffens stand ferner die Verfassungsgerichtsbarkeit in der Schweiz, welche durch Art. 190 BV, wonach Bundesgesetze für die rechtsanwendenden Behörden verbindlich sind, stark eingeschränkt wird. Hervorzuheben sind hierbei die Beiträge, die in der Schwerpunktausgabe des Jusletters vom 12. September 2011 erschienen sind (vgl. im Einzelnen unter § 1 Ziff. II der nachfolgenden Bibliografie). Die Verfassungsgerichtsbarkeit gewährt nicht nur dem Bürger Schutz vor verfassungs- und insbesondere grundrechtswidrigen Staatsakten, sondern dient auch der Einhaltung der verfassungsmässigen Kompetenzordnung zwischen Bund und Kantonen. Die schwergewichtig unter Juristinnen und Juristen geführte Diskussion befasst sich einerseits mit den Argumenten, die in der Schweiz für oder gegen den Ausbau der Verfassungsgerichtsbarkeit vorgebracht werden, und erörtert andererseits Modelle, mit welchen die Verfassungsgerichtsbarkeit – gerade auch im Hinblick auf die Wahrung der verfassungsmässigen Kompetenzordnung durch den Bundesgesetzgeber – gestärkt werden kann.

Schliesslich ist darauf hinzuweisen, dass das Institut für Föderalismus seine langjährige Schriftenreihe (Publikationen aus dem Institut für Föderalismus) neu konzipiert hat, wobei gleichzeitig die bestehenden Tei- und Unterreihen aufgehoben wurden. Unter dem Titel «*Föderalismus 2.0 – Denkanstösse und Ausblicke*» beinhaltet die erste Nummer der neu konzipierten Schriftenreihe eine «impressionistische» Darstellung von Fragestellungen und Problemen, welche die Föderalismusdiskussion in der Schweiz prägen und in Zukunft beeinflusst werden (vgl. § 1 Ziff. II der nachfolgenden Bibliografie).

Behandelt werden im Einzelnen Themen der Staatsorganisation und der vertikalen Gewaltenteilung, Fragestellungen im Spannungsfeld zwischen Solidarität und Wettbewerb, das Verhältnis zwischen dem Föderalismus und der Aussenpolitik des Bundes sowie die mit dem Föderalismus einhergehende Rechtszersplitterung. In einem separaten Abschnitt kommen auch die Dezentralisierungs- und Demokratisierungsprozesse im afrikanischen und arabischen Raum zur Sprache.

\* \* \* \* \*

C'est déjà la septième fois que l'Institut du Fédéralisme de l'Université de Fribourg répond par l'affirmative à la demande qui lui est présentée par la Fondation *ch* pour la collaboration confédérale, à savoir de collationner et de synthétiser les travaux scientifiques les plus importants consacrés au fédéralisme suisse publiés durant l'année écoulée, que ce soit sous forme de monographies, d'ouvrages collectifs, de recueils de mélanges ou d'articles dans des revues spécialisées. Ce ne sont pas seulement les travaux consacrés au fédéralisme au sens étroit qui doivent être pris en considération, mais également tous ceux qui présentent un lien plus ou moins substantiel avec notre organisation fédérale de l'Etat. La systématique de la bibliographie reprend celle des années précédentes, et les domaines pour lesquels nous n'avons pas retenu de contribution (significative) ont tout simplement été ignorés.

En 2011 comme à l'accoutumée, de nombreuses publications méritent d'être retenues, mais leur caractère se révèle toutefois plus descriptif qu'analytique en termes de recherche scientifique touchant au fédéralisme. Il n'en demeure pas moins que de tels ouvrages apportent une contribution importante à la recherche fondamentale en la matière. Il convient ici de mentionner en tout premier lieu les deux ouvrages de référence consacrés au droit constitutionnel de GIOVANNI BIAGGINI, THOMAS GÄCHTER et REGINA KIENER, le manuel de droit constitutionnel de PASCAL MAHON ainsi que la nouvelle édition du «Staatsrecht» de PIERRE TSCHANNEN (cf. pour les détails le § 1 Ch. II de la bibliographie). De nombreuses études consacrées à des domaines spécifiques viennent également enrichir la discussion relative au fédéralisme, par exemple pour ce qui touche la délimitation des compétences et la coopération dans le domaine des écoles et des hautes écoles, l'aménagement du territoire ou encore la question de la santé (cf. pour les détails les §§ 4 et 5 de la bibliographie).

En ce qui concerne les contributions relatives à l'état et aux (derniers) développements du fédéralisme suisse, il est possible de discerner quatre champs thématiques qui ont largement dominé les débats au cours de l'année écoulée.

- Tout d'abord, lors de la troisième Conférence nationale sur le fédéralisme, qui s'est tenue les 26 et 27 mai 2011 à Mendrisio sous le titre «*Le fédéralisme face aux nouveaux enjeux territoriaux : institutions, économie et identité*», ce ne sont pas seulement des représentants de la politique, des administrations publiques et de l'économie, mais également des représentants du monde scientifique, qui se sont exprimés sur les chances et les risques des structures ter-

ritoriales actuelles de notre Etat fédéral, et des menaces qu'elles font peser sur l'avenir du système fédéral dans son ensemble. Pour l'instant, les exposés sont publiés uniquement sur le Net (<http://www4.ti.ch/generale/foederalismus11/francais/foederalismus/presentation/>) sous une forme résumée, mais une publication exhaustive est annoncée pour le mois de mars 2012.

- Il convient par ailleurs de saluer les nouveaux développements et les publications de la Base de données des cantons et des villes suisses (BADAC), rattachée à l'Université de Lausanne (IDHEAP). L'étude parue au printemps 2011 sur le «*Monitoring de l'Etat*» a permis de mesurer les administrations publiques et l'Etat en se référant à 60 indicateurs-clé classés en 9 domaines thématiques. A titre d'exemple, le *benchmarking* de la collaboration intercantonale se mesure au nombre de concordats, ceux-ci étant répartis selon qu'ils prévoient ou pas une péréquation des charges (cf. le § 1 ch. IV de la bibliographie). Une autre étude consacrée au «*Monitoring des villes suisses*» a permis de mesurer le développement des profils politico-administratifs et socioéconomiques des villes suisses dans les années 1990-2010 (cf. § 1 ch. IV. de la bibliographie). Par ailleurs, un atlas interactif de l'Etat, qui doit sortir de presse incessamment, permet de visualiser le fédéralisme suisse de manière très détaillée. Mais dès maintenant, grâce à la version électronique de son *Atlas interactif (AsTAT)*, la BADAC permet d'accéder à une cartographie de l'Etat, de ses administrations et de ses autorités.
- Dans le même ordre d'idées, la revue «*terra cognita*» publiée par la Commission fédérale pour les questions de migration (CFM) a consacré un numéro spécial (N° 19) aux effets du fédéralisme sur la politique migratoire. Sous le titre «*Le fédéralisme, un bienfait ou un danger pour la politique de migration ?*» divers auteurs provenant d'horizons variés se sont attaqués aux contradictions existant entre, d'une part, les nécessités d'harmonisation et d'égalité de traitement pour les migrants et les migrantes vivant en Suisse, et d'autre part les bienfaits de la diversité et de la liberté d'aménagement offertes aux cantons et aux communes en termes de politique migratoire. Bien que les opinions des divers auteurs divergent quelque peu, personne ne réclame l'abandon pur et simple du fédéralisme, mais ils sont nombreux à espérer tout de même une adaptation de ses structures, et cela dans l'optique d'une meilleure intégration des nouvelles minorités nées de la migration au sein du modèle fédéral, tel qu'il avait été institutionnalisé en 1848, modèle qui a permis l'intégration des minorités indigènes au sein d'une constitution étatique nationale.
- Par ailleurs, la juridiction constitutionnelle en Suisse s'est retrouvée sous la loupe de la recherche scientifique, elle qui est tellement limitée par l'art. 190 CF, selon lequel les lois fédérales s'imposent au Tribunal fédéral et aux autres autorités. Il faut mentionner à ce propos les contributions rassemblées dans l'édition spéciale de *Jusletter* du 12 septembre 2011 (cf. pour les détails le § 1 ch. II de la bibliographie). La juridiction constitutionnelle ne protège pas seulement le citoyen contre les actes des autorités contraires à la Constitution, mais surtout aux Droits de l'homme ; elle veille également au respect de la répartition constitutionnelle des compétences entre la Confédération et les cantons. Dans cette *Jusletter*, la discussion nourrie entre juristes se focalise d'une part sur les arguments qui sont avancés en Suisse pour ou contre l'instauration d'une juridiction constitutionnelle, et de l'autre sur une présentation des modèles permettant de renforcer la juridiction constitutionnelle – précisément



---

dans l'optique de la préservation de l'ordre constitutionnel des compétences par le législateur fédéral.

Il convient finalement de signaler que l'Institut du Fédéralisme a procédé à un relookage de sa collection PIFF (Publications de l'Institut du Fédéralisme, Fribourg), qui a entraîné par la même occasion la suppression de ses diverses sous-collections. Sous le titre «Fédéralisme 2.0 – Réflexions et perspectives» le premier opus de cette nouvelle série présente de manière «impressionniste» toute une série de problèmes et de questions qui marquent actuellement la discussion sur le fédéralisme en Suisse ou risquent de l'influencer dans un proche avenir (cf. le § 1 ch. II de la bibliographie). Plus précisément, y sont abordés des thèmes relatifs à l'organisation de l'Etat et à la répartition verticale du pouvoir, des questions relatives aux tensions entre concurrence et solidarité, les relations entre le fédéralisme et la politique extérieure de la Confédération, sans oublier la fragmentation juridique liée au fédéralisme. Un chapitre spécial est par ailleurs consacré aux questions de décentralisation et de démocratie dans le monde arabe et en Afrique.



## § 1 Grundlagen des schweizerischen Föderalismus *Fondements du fédéralisme suisse*

### I. Historische Betrachtung *D'un point de vue historique*

**BROSCHKE, Jörg: *Historischer Institutionalismus und Vergleichende Föderalismusforschung: Fragestellung und Analyseperspektiven*, in: *Swiss Political Science Review*, 1/2011, S. 27 – 50.**

Der Autor macht darauf aufmerksam, dass die Analyseinstrumente, die im Rahmen der neueren theoretischen Entwicklungen im Historischen Institutionalismus erarbeitet wurden, bisher kaum in die vergleichende Föderalismusforschung aufgenommen worden sind, obschon sie insbesondere für das bessere Verständnis der Entstehungsbedingungen sowie der Entwicklungsdynamik föderativer Systeme einen wertvollen Beitrag zu leisten vermöchten.

**DUNAND, Jean-Philippe: *D'une codification à l'autre – Le rôle de la Société suisse des juristes dans l'unification du droit suisse*, in: *Gschwend Lukas/Ingber Karin/Wehrle Stefan (Hrsg.), Jubiläumsschrift: 150 Jahre Schweizerischer Juristenverein, 1861–2011, ZSR/RDS, Basel 2011, p. 213 – 242.***

Selon l'article premier de ses Statuts, la Société suisse des juristes (SSJ) a notamment pour but «de faire progresser en Suisse la science du droit, et en particulier d'y développer la connaissance du droit fédéral suisse et des législations cantonales». La collaboration avec la RDS a permis de publier dès 1862 les débats souvent passionnés des assemblées, et ces publications vont constituer «une boussole servant de guide dans l'élaboration du droit positif» (Philipp Willi). Pour démontrer à quel point la SSJ a joué un rôle déterminant dans le processus d'unification du droit suisse, l'auteur (après avoir évoqué les premiers débats de la SSJ) examine son rôle dans deux concrétisations majeures de l'unification : le code civil suisse (qui fêtera son centenaire le 1<sup>er</sup> janvier 2012) et le Code de procédure civile (entré en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 2011). C'est en effet lors du Congrès de Lausanne de 1884 que par son intervention le Conseiller fédéral Louis Ruchonnet a mandaté le comité de réaliser une étude complète de la législation civile des Etats de la Suisse. Lors du congrès de 1885 à Aarau, il est annoncé que le comité chargé Eugen Huber de cette tâche qui l'accaparera 10 ans et qui démontrera une certaine identité de l'évolution des droits cantonaux. On connaît la suite... Quant à l'adoption d'un code suisse de procédure civile, l'auteur rappelle tout à la fois l'enthousiasme et la méfiance qui ont entouré ce projet depuis 1862, date du Congrès de Zurich à l'ordre du jour duquel est inscrite la procédure civile. Il faudra pourtant attendre 150 ans pour que cette unification voie le jour. Dans sa

conclusion, l'auteur relève que si dans ces deux cas le rôle de la SSJ a été important, il a cependant été également contradictoire.

**GSCHWEND, Lukas/INGBER, Karin/WEHRLE, Stefan (Hrsg.): 150 Jahre Schweizerischer Juristenverein (1861-2011), in: Jubiläumsschrift, 150 Jahre Schweizerischer Juristenverein, 1861–2011, ZSR/RDS, Basel 2011, S. 9 – 187.**

Anlässlich des 150-jährigen Bestehens des Schweizerischen Juristenvereins (SJV) dokumentieren die Autoren dieses Beitrags die Entstehung des SJV im historischen Kontext und dessen Bedeutung für die schweizerische Rechtstradition. In seinen Anfängen habe sich der SJV zur Hauptsache der Weiterentwicklung und Vereinheitlichung des Privat- und Strafrechts sowie der entsprechenden Prozessrechte gewidmet und sich Staats- und Verwaltungsrechtlichen Themen nur selten angenommen. Seit 1961 seien Fragen des öffentlichen Rechts neben dem Prozess- und Wirtschaftsrecht jedoch mehr und mehr in den Vordergrund der Vereinstätigkeit gerückt. Aus föderalistischer Perspektive erwähnenswert erscheint der Juristentag von 1984, an welchem sich verschiedene Referenten gegen die unmotivierte Vereinheitlichung von Gesetzgebung und Verwaltung zu Ungunsten der «Einheit in der Vielfalt» eingesetzt haben.

**MAISSEN, Thomas: *Geschichte der Schweiz*, 3. A., Baden 2011.**

Mit seiner kompakten Geschichte der Schweiz bringt Thomas Maissen eine neue Übersichtsdarstellung. Aufgrund der neuesten Forschungsergebnisse schildert er die Entstehung der schweizerischen Eidgenossenschaft, ihre Kontinuität, aber auch die vielen Bruchlinien bis in die jüngste Vergangenheit. Er erörtert, wie sich die eidgenössischen Bünde und die Befreiungssagen ausbildeten, weshalb die religiös gespaltene Eidgenossenschaft in der Reformationszeit nicht zerfiel, inwiefern der Sonderbundskrieg nötig war, damit 1848 ein Bundesstaat entstand, warum Hitler im Juni 1940 die Schweiz nicht eroberte und wie sich die Schweiz im angehenden 21. Jahrhundert international zu verorten sucht. Die Deutung der schweizerischen Geschichte war in den letzten Jahren im Inneren des Landes umstritten, wurde aber auch von aussen kritisch hinterfragt. Mit diesem Buch wird ein Überblick der heutigen politischen Ordnung der Schweiz geliefert, welcher ihre Schwierigkeiten und Chancen in den historischen Wurzeln darlegt.

**REINHARDT, Volker: *Die Geschichte der Schweiz, von den Anfängen bis heute*, München 2011.**

In diesem Werk wird die politische Entwicklung der Eidgenössischen Konföderation mit der Geschichte ihrer Wirtschaft, Gesellschaft und Kultur verbunden. Im Vordergrund steht die Vielfältigkeit des Landes: Auf kleinstem Raum zählt man 26 Kantone mit weitgehender Autonomie, vier Amtssprachen, zwei Konfessionen sowie unterschiedliche Klimazonen. Der Autor geht der Frage nach, wie es zu der Verbindung von so unterschiedlichen Gebieten kommen konnte und warum diese trotz dauernder Kriege ein gemeinsames historisches Bewusstsein ausgebildet haben. Besonderes Augenmerk gilt dabei der Kultur: Zwingli und Calvin, Rousseau und Pestalozzi, Max Frisch, Alberto Giacometti und viele an-

dere Schweizer Künstler und Intellektuelle hätten weit über die Landesgrenzen hinaus gewirkt.

**Weitere Beiträge:**

***Autres contributions:***

- BITTERLI, Daniel: *Die Rechtsquellen des Kantons Zürich, Neue Folge. Erster Teil, Die Stadtrechte von Zürich und Winterthur, Erste Reihe, Stadt und Territorialstaat Zürich, Erster Band, Zürcher Richtebrief, Basel 2011.*
- KLEY, Andreas: *Geschichte des öffentlichen Rechts der Schweiz, Zürich/St. Gallen 2011.*
- LÜTHI, Christian: *Der Bundesstaat als Arbeitgeber; in: Martig Peter (Hrsg.), Berns moderne Zeit – das 19. und 20. Jahrhundert neu entdeckt, Bern 2011.*
- SCHLUCHTER, André: *Geschichte des Kantons Solothurn, 1831-1914, Landschaft und Bevölkerung, Wirtschaft und Verkehr, Gesellschaft, Kultur, Solothurn 2011.*

## II. Staatsrechtliche Betrachtung

### *D'un point de vue constitutionnel*

**Grundlagenwerke:**

***Ouvrages de référence:***

**BIAGGINI, Giovanni/GÄCHTER, Thomas/KIENER, Regina (Hrsg.): *Staatsrecht, Zürich/St. Gallen 2011.***

Das Werk stellt das Staatsrecht des schweizerischen Bundesstaates gesamthaft dar. Ein zentrales Anliegen des Buches ist es, die für das Verständnis des geltenden Rechts und der heutigen Praxis wichtigen historischen und internationalen Zusammenhänge aufzuzeigen. Dabei wird das Buch in sechs Teile aufgegliedert, welche sich mit den Grundlagen und dem Grundbegriff des Staatsrechts, der Verfassungsstaatlichkeit, der Bundesstaatlichkeit, der demokratisch-rechtstaatlichen Staatsorganisation, den demokratisch-rechtstaatlichen Prozessen sowie mit den Grundrechten des Individuums auseinandersetzen.

Hervorzuheben ist an dieser Stelle der dritte Teil, in welchem sowohl allgemeine als auch spezifisch schweizerische Fragen der Bundesstaatlichkeit behandelt werden. Insbesondere gehen die Autoren auf die Kompetenzverteilung zwischen Bund und Kantonen, die Mitwirkung der Kantone an der Willensbildung des Bundes, die Zusammenarbeit zwischen Bund und Kantonen sowie zwischen den Kantonen, die Gewährleistung der bundesstaatlichen Ordnung sowie auf die bundesstaatliche Finanzordnung ein.

**MAHON, Pascal: *Droit constitutionnel I – Institutions, juridiction constitutionnelle et procédure, 2<sup>ème</sup> édition, Neuchâtel 2011.***

Le droit constitutionnel s'intéresse aux règles juridiques fondamentales relatives à l'Etat, à sa structure territoriale et à son organisation politique, ainsi qu'aux relations qu'il entre-

tient avec les particuliers. Ce premier volume traite en premier lieu des institutions étatiques, spécialement celles de la Confédération suisse. Après un très bref aperçu de théorie générale de l'Etat et de la constitution, ainsi que d'histoire constitutionnelle de la Suisse, de 1798 à nos jours, il aborde la structure fédérative du pays, puis son organisation politique: les organes de la Confédération (corps électoral et droits politiques, Assemblée fédérale, Conseil fédéral, Tribunal fédéral), leurs attributions et leurs relations. Le titre II de ce premier volume s'intéresse à la juridiction constitutionnelle, d'abord comme institution en général, puis dans le cas de la Suisse. Il met l'accent sur les diverses voies de recours qui mènent au Tribunal fédéral, spécialement celles concernant le droit public. Il se termine par un bref aperçu de la procédure de requête individuelle auprès de la Cour européenne des droits de l'homme.

**TSCHANNEN, Pierre: *Staatsrecht der Schweizerischen Eidgenossenschaft, 3. A.*, Bern 2011.**

Mit der dritten Auflage erfolgte eine Aktualisierung der Ausgabe des Jahres 2007, wobei seither eingetretene Änderungen in Rechtsetzung, Rechtsprechung und Lehre bis Mitte 2011 berücksichtigt wurden. Das Buch vermittelt eine Gesamtschau des schweizerischen Staatsrechts; dabei stehen Begriff und Eigenart der Bundesverfassung, das Verhältnis zwischen Bund und Kantonen, die Aufgaben und Arbeitsweise der Bundesbehörden, das Verfahren der Rechtsetzung sowie die politischen Rechte der Bürger im Fokus. Darüber hinaus werden verfassungsgestaltende Grundentscheidungen wie Demokratie, Rechtsstaat, Sozialstaat und Bundesstaat sowie allgemeine Fragen der Grundrechtsgeltung und der Verfassungsgerichtsbarkeit behandelt.

**TSCHECHER, Axel/LIENHARD, Andreas: *Öffentliches Recht, Ein Grundriss*, Zürich/St. Gallen 2011.**

Dieses Buch bietet einen ersten Überblick über das öffentliche Recht der Schweiz. Dabei vereint es Kapitel zum Verfassungsrecht, Verwaltungsrecht und Verfahrensrecht in einem Band und ergänzt so die umfassenden Standardlehrbücher der einzelnen Rechtsgebiete um eine kurz gefasste Einführung. Ziel ist eine erste Orientierung im schweizerischen Recht.

**Weitere Werke:**

***Autres ouvrages:***

**BUSER, Denise: *Kantonales Staatsrecht, Eine Einführung für Studium und Praxis, 2. A.*, Basel 2011.**

Das Lehr- und Handbuch bietet einen aktuellen und systematischen Überblick über das geltende kantonale Staatsrecht. Aus der Perspektive der kantonalen Besonderheiten werden die Stellung der Kantone zum Bund sowie die Gemeinsamkeiten und Unterschiede der einzelnen Rechtsordnungen erläutert. Ergänzend wird auch das Staatsrecht der Gemeinden dargestellt.

**EGLI, Patricia: *Der Schutz der Autonomie der Kantone – rechtsvergleichende Aspekte*, in: *Zeitschrift für Schweizerisches Recht (ZSR)*, 130. Jahrgang, 2011 Heft I, S. 365 – 385.**

Trotz ihrer ausdrücklichen Verankerung in Art. 47 BV sei mit der Eigenständigkeit der Kantone eine der hervorstechendsten Eigenarten des schweizerischen Staatsrechts nur unzureichend gewährleistet. Diesen Umstand führt die Autorin darauf zurück, dass für Streitigkeiten zwischen Bund und Kantonen zwar eine Zuständigkeit des Bundesgerichts bestehe, dieses jedoch gemäss Art. 190 BV an die Bundesgesetze und völkerrechtlichen Verpflichtungen gebunden sei und diese bei einer Einschränkung der kantonalen Autonomie somit nicht auf ihre Verfassungskonformität geprüft werden könnten. Damit seien die Kantone zur Verteidigung ihrer Eigenständigkeit auf die politische Ebene verwiesen, wo sie jedoch ebenfalls keine wirksamen Abwehrmassnahmen ergreifen könnten, da die ihnen in der vorparlamentarischen Phase zustehenden Mitwirkungsrechte keine für den Bund bindende Wirkung zu erzeugen vermöchten und ihnen in der parlamentarischen Phase keine effektiven Einspracherechte zur Verfügung stünden. Im Rahmen einer rechtsvergleichenden Darstellung zeigt die Autorin weiter auf, dass die Ausgestaltung der Eigenständigkeit der Gliedstaaten in den beiden anderen der drei «klassischen Bundesstaaten» ähnlich, ihr Schutz jedoch deutlich besser gewährleistet ist. So bestehe sowohl in den Vereinigten Staaten als auch insbesondere in der Bundesrepublik Deutschland grundsätzlich die Möglichkeit, Erlasse des Bundesgesetzgebers gerichtlich auf eine Verletzung der Autonomie der Gliedstaaten prüfen zu lassen. In der Bundesrepublik Deutschland bestehe darüber hinaus die Besonderheit, dass die Länder ihrer Autonomie auch im politischen Verfahren Geltung verschaffen könnten, da sich der an der Bundesgesetzgebung massgeblich beteiligte Bundesrat aus Mitgliedern der Landesregierung zusammensetzt. Zur Garantie eines substanziellen Föderalismus spricht sich die Autorin de lege ferenda für die Einführung einer zumindest partiellen Verfassungsgerichtsbarkeit zu Gunsten der Kantone aus.

**JAAG, Tobias/BUCHER, Laura/HÄGGI FURRER, Reto: *Staatsrecht der Schweiz in a nutshell*, Zürich/St. Gallen 2011.**

Mit diesem Band soll eine kurze Einführung der wichtigsten Bereiche des schweizerischen Staatsrechts gegeben werden. Ziel ist die Schaffung eines Überblicks über die Organisation des Staates und die grundlegende Rechtstellung der Bürgerinnen und Bürger. Insbesondere behandelt werden dabei die Begriffe Rechtsstaat, Demokratie und Föderalismus.

**MEYER, Kilian: *Gemeindeautonomie im Wandel, eine Studie zu Art. 50 Abs. 1 BV unter Berücksichtigung der Europäischen Charta der Gemeindeautonomie*, Norderstedt 2011.**

Die verfassungs- und völkerrechtliche Dissertation untersucht die Gemeindeautonomie in der Schweiz, welche sich derzeit in rechtlicher wie auch in tatsächlicher Hinsicht im Wandel befindet. Die Studie gelangt anhand einer umfassenden Verfassungenauslegung und unter Berücksichtigung der Europäischen Charta der Gemeindeautonomie zum Ergebnis, dass die Gemeindeautonomie zum konstitutiven Element des Bundesstaates geworden sei. Der Gemeindeartikel der Bundesverfassung beinhalte einen Grundentscheid zugunsten eines dreistufigen Bundesstaates von Bund, Kantonen und Gemeinden. Die Gemein-

deautonomie sei das Recht und die tatsächliche Fähigkeit der Gemeinden, im Rahmen des kantonalen Rechts einen wesentlichen Teil der öffentlichen Angelegenheiten in eigener Verantwortung zu gestalten. Dieses fundamentale Verfassungsprinzip beinhalte einen Kerngehalt, eine justiziable Schicht sowie eine programmatische Dimension. Nur wenn sich die Gemeindeautonomie voll entfalten könne, vermöge sie ihre äusserst bedeutsamen demokratischen, rechtsstaatlichen und wirtschaftlichen Funktionen zu erfüllen.

**NUSPLIGER, Kurt/BRUNNER, Stephan: *Das Vernehmlassungsverfahren in den Deutschschweizer Kantonen*, in: *LeGes – Gesetzgebung & Evaluation 2011/2*, S. 239 – 246.**

Die Autoren beschreiben die verschiedenen, teilweise gegenläufigen Funktionen des Vernehmlassungsverfahrens als eine besondere demokratische Eigenart des Rechtssetzungsverfahrens. Dabei hätten die in den Kantonen seit den 1990er-Jahren erlassenen gesetzlichen Regelungen verschiedene Formen angenommen. Während die Vernehmlassungsverfahren der Deutschschweizer Kantone tendenziell eher auf die Einbindung der referendumsfähigen Organisationen ausgerichtet seien, stehe in den lateinischen Kantonen mehrheitlich die öffentliche Diskussion im Vordergrund. Bezüglich der Einzelheiten zu dieser Thematik verweist der Autor auf die folgende Untersuchung: Neubert, Stefan: *Kantonale Vernehmlassungsverfahren im Vergleich*, *LeGes 2/2008*, S. 271 – 292.

**WALDMANN Bernhard/HÄNNI Peter/BELSER Eva Maria (Hrsg.), *Föderalismus 2.0 – Denkanstösse und Ausblicke*, *Fédéralisme 2.0 – Réflexions et perspectives*, Publikationen des Instituts für Föderalismus Freiburg Schweiz, Band 1, Bern 2011.**

Der Föderalismus ist ein komplexes Prinzip zur Organisation von Staaten und Gesellschaften, er ist aber auch Ausdruck einer von Bürgerinnen und Bürgern sowie von Institutionen gelebten Kultur. In diesem Band geht es weniger um eine systematische Aufarbeitung des Föderalismusprinzips, als vielmehr um eine «impressionistische» Darstellung von Fragestellungen und Problemen, welche die Föderalismusdiskussion gegenwärtig prägen oder in Zukunft beeinflussen werden. Behandelt werden Themen der Staatsorganisation und der vertikalen Gewaltenteilung, Fragestellungen im Spannungsfeld zwischen Solidarität und Wettbewerb, das Verhältnis zwischen Föderalismus und der Aussenpolitik des Bundes, die mit dem Föderalismus einhergehende Rechtszersplitterung sowie Föderalismus- und Demokratisierungsprozesse im afrikanischen und arabischen Raum.

▪ **BELSER, Eva Maria: *Armutsminderung durch Staatsdezentralisierung? Wechselwirkungen zwischen Entwicklung und vertikaler Gewaltenteilung*, S. 3 – 27.**

An der Weltarmutskonferenz vom Jahre 2010 wurde eine gemischte Zwischenbilanz zur Umsetzung der Millenniums-Entwicklungsziele gezogen: Während in einzelnen Bereichen und Regionen der Welt klare, wenn auch zum Teil labile Fortschritte verzeichnet werden konnten, werden in den meisten Regionen die Millenniums-Zielvorgaben voraussichtlich nicht erreicht werden. Der Artikel befasst sich mit der Frage, welche Rolle die Verteilung politischer Macht und wirtschaftlicher Ressourcen auf subnationale Einheiten für die Armutsreduktion spielt. Während der Dezentralisierung lange eine massgebende Bedeutung für die Entwicklungszusammenarbeit

beigemessen wurde, scheinen in letzter Zeit Zweifel am Nutzen langfristiger Investitionen in den Aufbau verlässlicher und legitimer lokaler Staatsstrukturen aufzukommen. Der Text geht den Gründen dafür nach, warum Dezentralisierungsprozesse empirisch so schwierig zu erfassen sind und warum es sich dennoch lohnen kann, Prozesse der staatlichen Reorganisation und der Machtverteilung zu unterstützen. Ohne verlässliche und lokal verankerte staatliche Institutionen laufen sowohl die potentiell wohlfahrtssteigernde Wirkung des Freihandels als auch ausländische Entwicklungsprojekte Gefahr, ins Leere zu laufen. Kurzfristige Erfolge bei der Bekämpfung von Hunger und Krankheit zu erzielen, ist angesichts der Not zwar unerlässlich. Verleitet der Wunsch nach messbaren und sichtbaren Erfolgen jedoch zur Vernachlässigung eines langfristigen Einsatzes für starke dezentrale und friedenssichernde Strukturen, so riskiert die Entwicklungshilfe, immer sichtbarer und immer notwendiger zu werden und es zu versäumen, die Millenniumsentwicklungsziele langfristig abzusichern.

- **KAUZ, Hannah: *Multi-Level-Government Schweiz, Aspekte der Zusammenarbeit im Bundesstaat, S. 29 – 48.***

Das schweizerische Staatssystem ist geprägt vom Zusammenwirken der drei Staatsebenen Bund, Kantone und Gemeinden in vertikaler wie auch in horizontaler Hinsicht. Die Autorin analysiert in diesem Beitrag das Mehrebenensystem Schweiz und legt dabei den Schwerpunkt auf die Zusammenarbeit zwischen den Kantonen untereinander sowie den Einfluss der Aussenpolitik auf die Staatsstruktur der Schweiz. Sie kommt zum Schluss, dass die Zusammenarbeit zwischen den Ebenen von elementarer Bedeutung für die Schweiz ist und für den Erhalt der kantonalen Selbstbestimmung der Mitwirkungs föderalismus eine immer wichtigere Rolle spielt. Aus Gründen der Legitimität und Effizienz sind klare (rechtliche) Regelungen zentral, da Beeinträchtigungen des demokratischen Systems durch bestimmte interkantonale Zusammenarbeitsformen wie auch durch den Einfluss der Internationalisierung nicht von der Hand zu weisen sind.

- **KRAEMER, Raphael: *Ballungsräume und ihre Rolle im föderalen Gefüge von Bundesstaaten, S. 49 – 67.***

Trotz ihrer herausragenden wirtschaftlichen Bedeutung spielen Ballungsräume im klassischen föderalen Gefüge des schweizerischen Bundesstaates eine vergleichsweise schwache Rolle. Dies ist damit zu erklären, dass sich die Kantone und Gemeinden als politische Einheiten je länger desto weniger mit den herausgebildeten Siedlungs- und Wirtschaftsräumen decken. In diesem Beitrag werden bisher entwickelte Lösungsansätze vorgestellt, welche diese Problematik zu entschärfen versuchen. Dabei wird besonderes Augenmerk auf die verschiedenen Kooperationsstrukturen gerichtet, welche seit der Einführung des Agglomerations- und Städteartikels in der Bundesverfassung, den damit zusammenhängenden Diskussionen und der Lancierung der Agglomerationspolitik geschaffen wurden. Daneben wird auch kurz auf die Förderung der vertikalen Zusammenarbeit zwischen Bund, Kantonen sowie Städten und Gemeinden, welche im Rahmen der Tripartiten Agglomerationenkonferenz (TAK) stattfindet, eingegangen. Schliesslich werden auch die in jüngster Zeit wiederholt

aufgekommenen Forderungen nach der Einführung von asymmetrischen Elementen, wie bspw. einem Ständeratssitz für Städte einer kritischen Würdigung unterzogen.

- **PAGNAMENTA, Lorenzo: *Die verkannte Kammer – Rolle und Funktion von parlamentarischen Zweikammersystemen über den Bundesstaat hinaus*, S. 69 – 84.**

Den zweiten Kammern werden viele Funktionen zugeschrieben und mit diesen alle möglichen Erwartungen verbunden. Mit einer kritischen Analyse einiger dieser Funktionen versucht der Artikel darzustellen, wie die zweiten parlamentarischen Kammern eine bedeutsame Wirkung auf die Gesellschaft und auf das politische System eines Staates entfalten können.

- **HÄNNI, Peter: *Der neue Finanzausgleich und die beabsichtigte Stärkung des Föderalismus*, S. 87 – 103.**

In seiner Botschaft zur Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgaben zwischen Bund und Kantonen (NFA) vom 14. November 2001 erklärte der Bundesrat: «Kernanliegen dieser Vorlage ist es, Bund und Kantone in ihren jeweiligen Rollen zu stärken. Dies setzt eine Aufgaben- und Finanzierungsentflechtung voraus. Ferner soll die bundesstaatliche Zusammenarbeit effizienter ausgestaltet, die interkantonale Zusammenarbeit substanziell ausgebaut und der Finanzausgleich unter den Kantonen wirkungsvoller und vor allem politisch steuerbar gestaltet werden.». Der Beitrag untersucht einerseits, ob und in welchem Umfang dieses Kernanliegen verwirklicht werden konnte, und andererseits, wo der Hebel zur Behebung allfälliger Defizite angesetzt werden müsste.

- **SPIELMANN, Andre: *Grenzenlose Solidarität zwischen den Gebietskörperschaften im föderalistischen System?, Das Spannungsverhältnis zwischen der Finanzautonomie der Kantone, dem Steuerwettbewerb und dem Finanzausgleich*, S. 105 – 134.**

Die Solidarität unter den verschiedenen Gebietskörperschaften stellt einen Grundpfeiler für das föderalistische System dar. Der Autor untersucht in einem ersten Teil, durch welche Normen das Solidaritätsprinzip in der schweizerischen Rechtsordnung verankert wird. Dabei betrachtet er den Finanzausgleich als dessen wichtigste Ausprägung. In einem zweiten Teil geht der Autor der Frage nach, ob der Zentralstaat und untergeordnete Gebietskörperschaften gestützt auf das Solidaritätsprinzip zu Unterstützungsleistungen zugunsten von insolventen Einheiten verpflichtet werden können respektive gegenüber Dritten für offene Forderungen haften. In der rechtsvergleichenden Darstellung finden sich Ausführungen zur Situation in der Schweiz, in Deutschland, den USA und Kanada. Aus präventiven Überlegungen spricht sich der Autor dafür aus, auf nationaler Ebene ein besonderes Insolvenzverfahren für die Gliedstaaten zu schaffen, welches im Falle einer Zahlungsunfähigkeit zur Anwendung gelangt und den haftungslosen Zustand ausdrücklich festhält.

- **BICKEL, Jürg: *Die Mechanismen des interkommunalen Wettbewerbs in der Schweiz*, S. 135 – 150.**

In einem ersten Teil skizziert der Autor Voraussetzungen, Ausdrucksformen und Gestaltungsmechanismen des interkommunalen Wettbewerbs und äussert sich zu den rechtlichen und faktischen Schranken eines solchen Systems. Eine Gemeinde hat sich

im Wettbewerb auf bestimmte strategische Mittel zu konzentrieren, denen sie besondere Bedeutung beimisst. Sie kann die von ihr verfolgte Strategie nicht nur durch eigene Regelungen umsetzen, sondern hierzu auch das Instrument der interkommunalen Zusammenarbeit wählen. Daran anschliessend folgt in einem zweiten Teil eine Würdigung der Bedeutung des Wettbewerbs zwischen schweizerischen Gemeinden. Der Autor erblickt in der Effizienzsteigerung die grösste Stärke des interkommunalen Wettbewerbs. Die Innovationsförderung sowie die stärkere Bekämpfung des Missbrauchs von staatlichen Leistungen von Gemeinden stellen für den Autor weitere positive Faktoren dar. Dem reinen Wettbewerbsdenken stehe die Steigerung des Gemeinwohls als primär zu verfolgender Gemeindegzweck entgegen. Im Extremfall könne ein zu ausgeprägter Wettbewerb im interkommunalen Verhältnis letztlich sogar den Zusammenhalt des Landes gefährden. Abschliessend weist der Autor darauf hin, dass es die Kantone durch das Setzen von übergeordneten Regelungen in der Hand haben, das Spielfeld für die Gemeinden angemessen zu kalibrieren. Bei der Festlegung der kantonalen Struktur sind Vor- und Nachteile eines kompetitiven Systems sorgfältig gegeneinander abzuwägen.

▪ **WALDMANN, Bernhard: *Schranken der Bundeskompetenz in auswärtigen Angelegenheiten aus föderalistischer Sicht*, S. 153 – 220.**

Der Bund verfügt bekanntlich in auswärtigen Angelegenheiten über eine umfassende Zuständigkeit, was ihm auch erlaubt, in Bereichen aussenpolitische Entscheide zu treffen und völkerrechtliche Akte vorzunehmen, die nach der innerstaatlichen Kompetenzordnung in die Zuständigkeit der Kantone fallen. Im Übrigen bleibt er aber auch für die Wahrnehmung seiner aussenpolitischen Kompetenzen an die Verfassung und insbesondere an die darin enthaltene föderale Grundordnung gehalten. Der Beitrag widmet sich diesen in der Verfassung angelegten Kompetenzschränken. Diese sind einerseits verfahrensmässiger Natur, sind doch die Kantone von Verfassungs wegen berechtigt, im Vorfeld von aussenpolitischen Entscheiden mitzuwirken. Des Weiteren ergeben sich aus der Bundesverfassung für die Ausgestaltung der Aussenbeziehungen des Bundes auch Vorgaben und Schranken inhaltlicher Natur. Schliesslich geht der Beitrag darauf ein, ob und wie sich diese Vorgaben und Schranken rechtlich durchsetzen lassen.

▪ **WEBER, Florian: *Die Umsetzung völkerrechtlicher Verträge im Bundesstaat*, S. 221 – 243.**

Die Libyen-Affäre warf diverse föderalismusrelevante Fragen auf, insbesondere auch solche nach dem Verhältnis zwischen dem bundesstaatlichen Aufbau der Schweiz und der umfassenden Vertragsschlusskompetenz des Bundes in auswärtigen Angelegenheiten. Dieser Beitrag untersucht die innerstaatliche Umsetzung völkerrechtlicher Verträge, die kantonale Zuständigkeitsbereiche betreffen. Ein grosses Gewicht wird dabei der Unterscheidung zwischen rechtsetzenden und rechtsgeschäftlichen Vereinbarungen eingeräumt, da diese die Kantone in unterschiedlicher Weise binden. Der Autor kommt zum Schluss, dass der Bund die Kantone stets umfassend in die Aussenpolitik einbinden sollte, da ihm sonst nur unzureichende Mittel offen stehen,

um die Umsetzung völkerrechtlicher Verpflichtungen sicherzustellen. In diesem Zusammenhang wird auch ausführlich auf die Bundesaufsicht sowie die Bundestreue eingegangen.

- **HUSMANN, Markus: *Zum Handlungsspielraum der Kantone bei ausserordentlichen Umständen, Kantonale Kompetenzen bei Dringlichkeit und Not, S. 247 – 281.***

Während die Anwendung von Notrecht auf Bundesebene in den letzten Jahren zu einer lebhaften politischen und rechtlichen Auseinandersetzung geführt hat, wurde den ausserordentlichen Kompetenzen auf kantonaler Ebene weniger Aufmerksamkeit geschenkt. Dies mag erstaunen, zumal die Polizeihöhe grundsätzlich Sache der Kantone ist. Der Beitrag untersucht die wichtigsten Instrumente auf kantonaler Ebene, indem er sie kaskadeförmig typisiert. Dargestellt werden namentlich das Dringlichkeitsrecht, das konstitutionelle Notrecht (das wiederum differenziert wird in Polizeigeneralklausel und eigentliche Notrechtskompetenzen) und extrakonstitutionelles Handeln. Berücksichtigt wird ausserdem das Verhältnis dieser Bestimmungen und Massnahmen zum Bundesrecht. Der Beitrag eröffnet Einblicke in das Spannungsfeld zwischen dem föderalen Rechtsstaat und staatlichem Handeln bei ausserordentlichen Umständen.

- **MAHAIM, Raphaël: *Die abgaberechtliche Vielfalt in der Schweiz am Beispiel der Wassernutzung – Insbesondere zur Tarifgestaltung der für die Nutzung von Oberflächengewässern erhobenen Abgaben, S. 283 – 326.***

Das Abgaberecht gehört zu den Rechtsgebieten, die durch den Föderalismus am meisten geprägt sind. Im Bereich der Wassernutzung wird dies besonders deutlich. Mit der kantonalen Gewässerhoheit unmittelbar verbunden ist das Recht der Kantone, für die Wassernutzung Abgaben zu erheben. In diesem Beitrag wird auf die Ausgestaltung der öffentlichen Abgabenordnung für die Gewässernutzung in den Kantonen eingegangen. Ziel der Untersuchung ist es, Gemeinsamkeiten und Unterschiede zwischen den kantonalen Rechtsordnungen hervorzuheben. Die Erhebung von Abgaben für die Wassernutzung weist eine grosse Vielfalt auf. So finden sich in den Kantonen viele verschiedene Gebührenarten sowie Berechnungsgrundlagen und -methoden. Die im kantonalen Recht verwendete Terminologie ist sehr heterogen.

- **MOLINARI, Eva: *Die bundesstaatliche Neutralität von Grundrechten. Am Beispiel der Behindertengleichstellung (Art. 8 Abs. 4 BV und BehiG), S. 327 – 348.***

Das Verhältnis zwischen den grundrechtlichen Garantien und den kompetenzrechtlichen Bestimmungen der Bundesverfassung ist geprägt vom Begriff der «bundesstaatlichen Neutralität» der Grundrechte. Dieser Begriff ist jedoch irreführend, da die Grundrechte für die Ausübung der Bundes- resp. der kantonalen Zuständigkeiten keineswegs ohne Einfluss bleiben. Sowohl der Bund als auch die Kantone haben sich im Rahmen ihrer Kompetenzen an die materiellen Vorgaben der Grundrechte zu halten (Art. 35 BV), was ihren Gestaltungsspielraum erheblich einschränkt. Dies bedeutet jedoch nicht, dass Grundrechte neue Bundeskompetenzen zu begründen vermögen, denn angesichts der Offenheit und Unbestimmtheit der grundrechtlichen Garantien könnte das kompetenzrechtliche System dadurch weitgehend ausgehöhlt werden. So

vermag denn auch Art. 8 Abs. 4 BV die mangelnde Einzelermächtigung des Bundes zum Erlass baupolizeilicher Normen im Bereich des behindertengerechten Bauens nicht zu ersetzen. Die entsprechenden Normen des am 1. Januar 2004 in Kraft getretenen Behindertengleichstellungsgesetzes (BehiG) sind daher als verfassungswidrig zu qualifizieren. Der Weg zum Erlass einheitlicher Normen zu behindertengerechtem Bauen hätte über die Einzelermächtigung des Bundes, ein kantonales Konkordat oder die Harmonisierung durch die bundesgerichtliche Rechtsprechung führen müssen. Angesichts des breiten Konsenses über die Notwendigkeit des Abbaus von baulichen Hindernissen für Behinderte wären diese Alternativen durchaus gangbar gewesen.

- **SCHMITT, Nicolas: *Afrique et fédéralisme, le rendez-vous manqué (ou l’Afrique francophone, une vision très ambiguë de la démocratie)*, S. 351 – 409.**

Cet article se penche sur le rendez-vous manqué entre l’Afrique et le fédéralisme, pour tenter d’en comprendre les causes et d’établir de manière très empirique une équation transitive entre décentralisation, démocratie et développement. Par rapport à la grandeur du Continent Noir, on y trouve peu de fédérations, et même pratiquement aucune dans les anciennes colonies françaises. En revanche, les échecs du fédéralisme sont nombreux. De fait, l’histoire des 55 pays d’Afrique postcoloniale abordés ici (avec un index) est une succession de coups d’Etat, de guerres et d’assassinats, prélude à l’infernale spirale vicieuse du sous-développement. Parmi les responsables de ce regrettable état de fait, on peut citer le colonialisme et le néocolonialisme, la quête irraisonnée du nationalisme notamment dans le contexte marxiste, la poursuite de la tradition des chefferies, sans oublier la Françafrique. La décentralisation, avatar du fédéralisme, pourrait-elle permettre de briser ce cercle vicieux?

- **SIGRIST, Franziska: *A fourth wave of democratization in the Arab world? The Arab Spring: a transformation research perspective*, S. 411 – 440.**

Arab states have long been seen as incapable of embracing democracy. A plethora of factors have been cited to explain this «Arab political exceptionalism». In light of the recent developments in the Arab world, this paper examines whether we are witnessing the beginning of a fourth wave of democratization now rolling over North Africa and the Middle East and illustrates the recent developments that occurred from January to June 2011 against the background of transformation research.

#### **Weitere Beiträge:**

#### ***Autres contributions:***

**BERNARD, Frédéric: *L’abrogation de l’article 190 Cst. à la lumière du judicial review*, in *Newsletter* du 12 septembre 2011.**

En Suisse, au niveau fédéral, la pyramide des normes (inspirée de Kelsen qui classe les normes en fonction de leur importance, laquelle dépend à la fois de la légitimité démocratique de leur auteur et de leur procédure de révision) suit théoriquement l’ordre décroissant suivant : Constitution, lois, ordonnances du Conseil fédéral. Or, la Constitution fédé-



rale interdit toute forme de contrôle abstrait des lois fédérales (art. 189 al. 4 CF). En outre, l'article 190 CF interdit au juge, dans un cas concret, de refuser d'appliquer une loi fédérale, même si cette dernière est contraire à la Constitution. Dès lors, la pyramide réelle voit pour ainsi dire les lois fédérales situées à son sommet. Dans ces conditions, il ne saurait véritablement être question de contrôle de constitutionnalité, raison pour laquelle le Parlement fédéral est appelé à débattre, selon toute vraisemblance en automne 2012, de l'opportunité d'abroger l'article 190 CF. L'auteur souhaite donc creuser plus en détail la problématique du contrôle de constitutionnalité en posant la question suivante : convient-il d'abroger l'art. 190 CF? L'étude du *judicial review* aux États-Unis permet d'affirmer que le contrôle de constitutionnalité n'est efficace que si le pouvoir judiciaire dispose du dernier mot sur un texte suprême difficile à réviser. Or, quoique traditionnellement méfiants envers cette institution, les États européens remplissent en réalité déjà cette double condition, par le biais de la Convention européenne des droits de l'homme. Dès lors, il est souhaitable que la Suisse se dote de ce mécanisme au niveau national ; l'abrogation de l'art. 190 CF constituerait ainsi une étape nécessaire mais non suffisante à cette fin.

**CHIES, Alessandra: *Ausbau der Verfassungsgerichtsbarkeit in der Schweiz? – Die Problematik um das Massgeblichkeitsgebot in Art. 190 BV hinsichtlich Bundesgesetzen*, in: *Aktuelle Juristische Praxis (AJP/PJA) 2011, S. 747 – 752.***

Dieser Beitrag befasst sich mit den beiden parlamentarischen Initiativen, die auf den Ausbau der Verfassungsgerichtsbarkeit zielen. Dabei will die Autorin die verschiedenen Grundprinzipien wie die Demokratie oder die Gewaltenteilung nicht gegeneinander ausspielen, da diese nach ihrer Interpretation so oder anders verwendet werden könnten. Deswegen beurteilt sie eingangs das Erfordernis der Erweiterung der Verfassungsgerichtsbarkeit an sich: Obwohl letztere teilweise bereits realisiert sei, bestehe ein gewisser Handlungsbedarf nicht nur im Interesse eines durchgehenden Individualrechtsschutzes, sondern vor allem auch zum Schutz der Kantone, da zu ihren Lasten ein erhebliches Rechtsschutzdefizit im Bereich der verfassungsmässigen Kompetenzordnung bestehe. Des Weiteren geht die Autorin der Frage nach, wer das am besten geeignete Organ sei, um die Kontrolle der Verfassungsmässigkeit durchzuführen. Dabei kommt die Autorin zum Schluss, dass das Bundesgericht – obwohl auch die höchstrichterliche Rechtsprechung gewissen Mängeln unterworfen ist – am ehesten die Aufgabe einer vollständigen Verfassungsgerichtsbarkeit übernehmen könnte.

**FLURI, Kurt: *Die Schwierigkeiten der Politik mit der Verfassungsgerichtsbarkeit*, in: *Jusletter vom 12. September 2011.***

Der Autor thematisiert in diesem Beitrag das Anliegen zweier parlamentarischer Initiativen, welche eine Überprüfbarkeit von Bundesgesetzen auf ihre Verfassungsmässigkeit verlangen. Dieses Anliegen ist in Form einer beantragten Aufhebung von Art. 190 BV seitens der nationalrätlichen Rechtskommission zuhanden der Bundesversammlung verab-

schiedet. Der Autor zeigt in diesem Kontext auf, dass das, was aus rechtstheoretischer Sicht als logisch erscheint, auf der politischen Bühne nach wie vor äusserst umstritten ist.

**GONIN, Luc: *Le problème suisse n'est pas la juridiction constitutionnelle – La question de la juridiction conventionnelle : de l'art. 190 Cst. à une révolution politique*, in: Jusletter du 12 septembre 2011.**

Cette contribution a pour objectif de démontrer que le problème suisse n'est pas vraiment la juridiction constitutionnelle. Pour son auteur, la question qui se pose avec le plus d'acuité, eu égard aux institutions et traditions helvétiques, est celle de la juridiction conventionnelle. Celle-ci se distingue de la juridiction constitutionnelle notamment en ce qu'elle soumet un ensemble déterminé de normes et/ou leur application dans un cas concret à un contrôle de leur validité par rapport à une convention, c'est-à-dire à un traité international, et pas seulement à la loi fondamentale d'un Etat. La contribution de l'auteur désire aussi proposer, pour les normes constitutionnelles, l'introduction d'une juridiction conventionnelle relative, inspirée par la pratique Schubert. Enfin, l'article aspire à mettre en exergue les incohérences constitutionnelles que causerait, en particulier, une juridiction conventionnelle sans tempérament et dénuée d'amendements constitutionnels. Par son article, l'auteur souhaite démontrer que selon la solution retenue en fin de compte, il ne s'agit pas uniquement de procéder à une modification mineure de la Constitution suisse, mais bien plus de passer d'un système parlementariste fortement imprégné de démocratie directe à un fonctionnement au sein duquel le juge joue un rôle de premier plan. Ainsi, bien que l'on puisse recourir à la science juridique pour se perdre dans des développements sans fin, il lui semble que la question à analyser est d'essence avant tout politique et non pas juridique.

**GRANDJEAN, Yann: *Le contrôle juridique préventif comme alternative à l'extension de la juridiction constitutionnelle*, in: Jusletter du 12 septembre 2011.**

Puisque l'extension de la juridiction constitutionnelle semble politiquement difficile à réaliser, l'auteur lance avec sa contribution une hypothèse en forme de «pavé dans la mare»: plutôt que de s'entêter à vouloir instaurer un contrôle répressif de la constitutionnalité des lois fédérales, c'est-à-dire un contrôle qui s'exerce au moment de l'application des normes, ne devrait-on pas instaurer – plus exactement, renforcer – le contrôle préventif qui s'exerce *avant* leur approbation ? Selon un rapport du Conseil fédéral du 5 mars 2010, le contrôle juridique préventif «a pour but de veiller, lors de l'élaboration de règles de droit, que celles-ci s'accordent avec le droit fédéral supérieur et le droit international et s'insèrent harmonieusement dans l'ordre juridique existant». Exercé essentiellement par l'Office fédéral de la justice, ce contrôle est jugé efficace par le Conseil fédéral. Il contribue en effet à compenser l'absence de contrôle répressif de la constitutionnalité des lois fédérales et tend à établir un constitutionnalisme apaisé, plutôt que de dresser le législateur et le juge l'un contre l'autre.

**HALLER, Walter: *Verfassungsgerichtsbarkeit im Blickfeld schweizerischer Juristinnen und Juristen*, in: Jusletter vom 12. September 2011.**

Eines der beiden Themen des Juristentages 2010 war die Verfassungsgerichtsbarkeit, zu welcher Maya Hertig Randal und Hansjörg Seiler je ein Referat gehalten haben. Die beiden Referate enthalten eine Prüfung fast sämtlicher Argumente, die in der Schweiz für oder gegen einen Ausbau der Verfassungsgerichtsbarkeit vorgebracht werden. Dieser Beitrag widmet sich einer Analyse der beiden Referate. Der Autor schliesst den Beitrag mit einer Darstellung der eigenen Ansicht, gemäss welcher Art. 190 BV ersatzlos aufgehoben werden sollte.

**INSTITUT FÜR FÖDERALISMUS: *Schwerpunkte und Tendenzen in der Rechtsetzung der Kantone/Quelques éléments marquants de la législation cantonale récente*, in: LeGes 2011 Heft 2, S. 281 – 304.**

Der zweisprachige Beitrag des Instituts für Föderalismus der Universität Freiburg kommentiert Schwerpunkte und Tendenzen der kantonalen und interkantonalen Rechtsetzungstätigkeit zwischen Mai 2010 und April 2011. Nach einer Übersicht über die wichtigsten Verfassungsänderungen wird kurz auf bedeutsame Reformen im Bereich der territorialen Gliederung und der Behördenorganisation eingegangen. Anschliessend kommen einige Änderungen in ausgewählten Rechts- und Sachbereichen (Polizeirecht, Bildung und Erziehung, Wirtschaft und Finanzen, Planungs- und Baurecht) zur Sprache. Schliesslich werden die neueren Entwicklungen des interkantonalen Rechts aufgegriffen.

**RHINOW, René: *Zum Schutz von Freiheit, Demokratie und Föderalismus – Ein Plädoyer für einen massvollen Ausbau der Verfassungsgerichtsbarkeit*, in: Jusletter vom 14. März 2011.**

Ausgehend von parlamentarischen Vorstössen, die auf eine Erweiterung der Verfassungsgerichtsbarkeit zielen, geht RHINOW verschiedenen Fragen hinsichtlich der Modalitäten eines allfälligen Ausbaus der Verfassungsjustiz nach und bezieht befürwortend Stellung.

Für einen Ausbau der Verfassungsjustiz führt RHINOW unter anderem folgende Argumente ins Feld: Die BürgerInnen seien vor dem Staat zu schützen, was auch die Beachtung der Freiheitsrechte durch den Bundesgesetzgeber bedinge. Zudem solle die ungleiche Behandlung von Grundrechten angesichts der EMRK-konformen Rechtsprechung in einen durchgängigen Grundrechtsschutz fortentwickelt werden. Auch sei das föderalistisch bedenkliche Ungleichgewicht in Form des mangelnden Rechtsschutzes der Kantone gegen Übergriffe des Bundesgesetzgebers in ihren Zuständigkeitsbereich zu beseitigen, da letzterer nach geltendem Recht die verfassungsrechtliche Kompetenzverteilung derogieren könne.

Der Autor favorisiert nicht einen integralen Ausbau der Verfassungsgerichtsbarkeit, sondern möchte letztere auf zentrale Werte wie die Grundrechte oder die bundesstaatliche Zuständigkeitsordnung beschränkt wissen. Ausserdem plädiert er für die konkrete Normkontrolle, die erst im Fall eines verfassungswidrigen Anwendungsakts greift und bei der lediglich die Anwendung einer Norm im konkreten Einzelfall untersagt, nicht aber das Gesetz als solches aufgehoben wird. Entgegen unserem diffusen Justizsystem solle grund-

sätzlich lediglich das Bundesgericht mit der Verfassungsgerichtsbarkeit betraut werden; für kantonale Gerichte sei hingegen ein sog. Vorlageverfahren einzurichten.

Des Weiteren bestreitet der Autor ein Spannungsverhältnis zwischen Verfassungsgerichtsbarkeit und Demokratie, betont gleichzeitig aber die Notwendigkeit der richterlichen Zurückhaltung. Schliesslich bezwecke der Ausbau der Verfassungsgerichtsbarkeit eine Stärkung des Bürgers in seiner Doppelrolle als politischer Teilnehmer und Träger von Freiheitsrechten sowie den Schutz der kantonalen Autonomie im Rahmen des schweizerischen Föderalismus.

**SCHOCH, Claudia: *Echte Strategien gegen die Zentralisation sind nötig*, NZZ Nr. 187 vom 13. August 2011, S. 23.**

Die Autorin zeigt in diesem Artikel die stetige Zentralisation und Konzentration von kantonalen Kompetenzen auf. Um diesen Prozess zu verdeutlichen, wirft sie einen Blick in die Geschichte und gibt einen kurzen Überblick über die Aufgaben, die seit der Gründung des schweizerischen Bundesstaates 1848 auf die Bundesebene übertragen wurden. Sie kommt zum Schluss, dass für eine Rückgabe von Autonomie an die Kantone und eine Stärkung des kantonalen Wettbewerbs Organisationsreformen nicht ausreichen, sondern dafür eine echte Föderalismusreform nötig sei.

**UHLMANN, Felix/HOFSTETTER, David: *Aufhebung von Art. 190 BV*, in: Jusletter vom 12. September 2011.**

Die Diskussion über die fehlende Verfassungsgerichtsbarkeit gegenüber Bundesgesetzen und Völkerrecht aufgrund der Bestimmung von Art. 190 BV ist in der schweizerischen Staatsrechtlehre derzeit von zentraler Bedeutung. Der Beitrag beschäftigt sich mit den Folgen des jetzigen Systems und zeigt den politischen Diskurs über die Verfassungsgerichtsbarkeit auf. Die Autoren kommen zum Schluss, dass die Argumente für eine Verfassungsgerichtsbarkeit überwiegen und thematisieren den Gegenstand einer Neuregelung im Fall der Streichung von Art. 190 BV. Zu diesem Zweck ziehen sie einen Vergleich zum bestehenden System der bundesgerichtlichen Überprüfung der Verfassungsmässigkeit kantonaler Erlasse. In einem Schlussteil analysieren sie neue Rügemöglichkeiten, welche sich bei einer Verfassungsgerichtsbarkeit gegenüber Bundesgesetzen und Völkerrecht ergeben könnten. Dabei unterscheiden sie zwischen rechtsstaatlichen und föderalen Rügen. Bei Letzteren setzen sie sich mit den möglicherweise weitreichenden Auswirkungen einer Verfassungsgerichtsbarkeit auf das föderale Gefüge auseinander. So liege es nahe, dass bei einer Streichung von Art. 190 BV das Bundesgericht den Vorrang der Bundesverfassung gegenüber Bundesgesetzen auch in Kompetenzfragen durchsetzt. Das Bundesgericht hätte sich bei solchen Prüfungen nicht nur mit der verfassungsrechtlichen Reichweite der einzelnen Bundeskompetenzen zu beschäftigen, sondern müsste auch entscheiden, in welchem Umfang allgemeine Prinzipien der Kompetenzzuweisung zwischen Bund und Kantonen justiziabel würden (wie etwa das Subsidiaritätsprinzip in Art. 5a BV oder Grundsätze des Zusammenwirkens nach Art. 44 ff. BV).

**Weitere Beiträge:**

***Autres contributions:***

- **ROCA, René/AUER Andreas (Hrsg.), *Wege zur direkten Demokratie in den schweizerischen Kantonen*, Zürich 2011.**

### **III. Staatspolitische Betrachtung**

#### ***D'un point de vue politique***

**BIAGGINI, Giovanni: *Zur Regierungsreformdiskussion, Staatsrechtliche Streiflichter auf einige Konstanten und Argumentationsmuster der jüngeren Debatte*, in: ZBl (112) 2011, S. 417 – 427.**

Der Autor gibt einen Überblick über die Debatte zur Regierungsreform. Dazu beleuchtet er einige verbreitete Argumentationsmuster, welche er als «Qualitätsargument», «Demokratieargument», «Kantonalargument», «Föderalismusargument», «Gewaltenteilungsargument» und «Departementalisierungsargument» betitelt. Hervorzuheben sind an dieser Stelle seine Erläuterungen zum «Kantonalargument» und dem «Föderalismusargument.» So analysiert der Autor kritisch die oft vorgebrachte Argumentation, dass aufgrund der bewährten Direktwahl der Regierung in den Kantonen die Volkswahl des Bundesrates ein besser geeignetes Instrument sei («Was sich in Kantonen bewährt hat, ist auch für die Bundesebene gut») und kommt zum Schluss, dass zwischen dem kantonalen System und demjenigen des Bundes zwar Gemeinsamkeiten bestehen, jedoch auch nicht zu unterschätzende Unterschiede existieren. Ausserdem hebt der Autor die Bedeutung des Bundesrates für den schweizerischen Föderalismus hervor. So gehören die Pflege der Beziehungen des Bundes zu den Kantonen und die Sorge für eine gute Zusammenarbeit zu den zentralen Aufgaben des Bundesrates. In Hinblick auf die Wahrnehmung der föderalistischen Scharnierfunktionen des Bundesrates sei neben den organisatorischen Strukturen auch der Wahlmodus von Belang.

**EICHENBERGER, Reiner/FUNK, Michael: *Stadtstaaten: Der Schlüssel zu einer besseren Welt*, in: Hummler, Konrad/Jäger, Franz (Hrsg.), *Stadtstaat – Utopie oder realistisches Modell? Theoretiker und Praktiker in der Debatte*, Zürich 2011, S. 115 – 131.**

Den wirtschaftlichen Erfolg vieler Stadtstaaten, das heisst Städten mit umfassender oder sehr weitgehender staatlicher Selbstständigkeit wie etwa Hong Kong oder Singapur, führen die Autoren nebst anderer Erfolgsfaktoren im Wesentlichen darauf zurück, dass die politischen Entscheidungsträger dieser Staaten weit bessere Anreize hätten, eine auf ökonomische Effizienz und das Wohl der Bürger ausgerichtete Politik zu betreiben, als dies in Flächenstaaten oder abhängigen Staaten der Fall sei. Dieser Anreiz zu einer effizienzorientierten Politik werde massgeblich durch die von der Kleinräumigkeit dieser Staaten begünstigten Ab- und Zuwanderungsmöglichkeiten der Steuerzahler geprägt. Durch den wirtschaftlichen Erfolg der Stadtstaaten steige der Wettbewerbsdruck auf andere Staaten,

wodurch auch deren Politik verbessert werde. Im Vergleich zur zunehmend in der Kritik stehenden, traditionellen Entwicklungshilfe würden Stadtstaaten somit einen deutlich wertvolleren Beitrag zur Entwicklung der angrenzenden Länder leisten, weshalb die Weltgemeinschaft deren Entstehen aktiv fördern sollte.

**EICHENBERGER, Reiner/STADELMANN, David: *Athen als Modell. Die alten Griechen hatten unabhängige Stadtstaaten, die finanziell selbständig waren: Dezentralität statt Zentralismus. Das hülfe Europa auch heute*, in: FAZ Nr. 45 vom 13. November 2011, S. 38.**

Bei der heutigen Überschuldung handle es sich um das Ergebnis einer langjährigen schlechten Politik in den Schuldenländern, die wiederum eine Folge schlechter Anreize der relevanten nationalen politischen Entscheidungsträger sei. Am Beispiel Griechenlands, das mit 163 Prozent des Bruttoinlandproduktes einen Schuldenstand aufweist, der für einen gut funktionierenden Staat zwar problematisch, aber durchaus noch tragbar sei, zeige sich, dass die Schuldenkrise in ihrem Kern auch eine Vertrauenskrise sei. Zur Lösung des Problems sei daher in erster Linie nicht ein rein monetärer, sondern ein struktureller Ansatz zu wählen. Dazu biete sich mit der Dezentralisierung, das heisst der Prägung starker lokaler Eigenverantwortung ein selbst vom Internationalen Währungsfonds (IWF) und von der Weltbank anerkanntes Mittel an. Der positive Einfluss föderaler Strukturen auf die gesamtwirtschaftliche Leistungsfähigkeit, die Effizienz des Staates, die Disziplin im Staatshaushalt und auf die Verringerung der Korruption, sei durch zahlreiche Studien belegt. Illustrativ dafür sei das Beispiel der Schweiz, welche mit der starken direkten Demokratie, dem gut funktionierenden nationalen Finanzausgleichssystem und der wirksamen Schuldenbremse bewährte Institutionen aufweise, die aus ihrer föderalen Struktur hervorgegangen seien.

**EIDGENÖSSISCHE KOMMISSION FÜR MIGRATIONSFRAGEN EKM (Hrsg.): *Föderalismus Fédéralisme Federalismo*, in: *terra cognita*, Schweizerische Zeitschrift zu Integration und Migration, *Revue suisse de l'intégration et de la migration*, *Rivista svizzera dell'integrazione e della migrazione* (19) 2011.**

Über 200 Fachleute und Interessierte haben sich am 27. Oktober 2011 an der Jahrestagung der Eidgenössischen Kommission für Migrationsfragen in Bern getroffen, um über die Rolle des Föderalismus in der Migrationspolitik zu reflektieren und zu debattieren. Auf den gleichen Zeitpunkt erschien die Nr. 19 der Schweizer Zeitschrift zu Integration und Migration «terra cognita». Unter dem Titel «Föderalismus: Segen oder Fluch für die Migrationspolitik» untersuchen Experten aus verschiedenen Fachbereichen Antworten auf diese Fragestellung. Von den verschiedenen Beiträgen, die im Übrigen auch online (<http://www.ekm.admin.ch/de/aktuell/index.php>) abrufbar, sind für den vorliegenden Kontext insbesondere folgende hervorzuheben:

- **STEINER, Elsbeth: *Kleine Einführung in den Föderalismus, Die Probleme enden nicht an den Gemeinde- und Kantonsgrenzen*, S. 12 – 15.**

Der Artikel ruft die wichtigsten Grundzüge des föderalistischen Systems der Schweiz in Erinnerung. Dabei zeigt die Autorin auf, wie sich die schweizerische Ausprägung

dieser Staatsidee bei der Entstehung des Bundesstaates entwickelt hat und wie sich diese Ausgestaltung heute präsentiert. Sie erläutert, dass die Kantone und auch die Gemeinden die Zusammenarbeit über die Grenzen hinweg suchen, damit sie die Herausforderungen des 21. Jahrhunderts bewältigen können. Dieses Phänomen führt bei den Gemeinden vermehrt zu Fusionen. Die Kantone dagegen lösen diese Herausforderungen mit der Bildung neuer interkantonalen und regionaler Verträge und Institutionen.

- **KOLB, Holger: *Risiken einer vorschnellen Verlagerung von Kompetenzen nach unten, in: terra cognita 19/2011 – Föderalismus, S. 18 – 19.***

Am Beispiel des Bildungswesens der Bundesrepublik Deutschland, welches im Zuge der Föderalismusreform des Jahres 2006 in grösserem Umfang in die Kompetenz der Länder gestellt wurde, zeige sich, dass eine Verlagerung der Kompetenzen nach unten neben der Aussicht auf eine schnellere und wirksamere Umsetzung politischer Vorgaben auch erhebliche Risiken in sich birgt, da der Bund seine Koordinationsaufgabe nicht mehr wahrnehmen könne.

- **AUDERSET, Juri: *Der amerikanische Föderalismus als Inspiration, «Il y a des cantons, il n'y a pas de Suisse.»*, S. 20 – 23.**

In diesem Beitrag zeigt der Autor auf, auf welcher konzeptionellen Basis sich das gemeinhin als «urschweizerisch» geltende System des Föderalismus entwickelte. Als wichtigste Inspirationsquelle dient ihm dabei der Föderalismus amerikanischer Ausprägung. Der Institutionalisierung des Föderalismus im Bundesstaat von 1848 ging eine transkulturell geführte Diskussion über Sinn und Zweck des Föderalismus als politisches Ordnungsmodell voraus. Die politischen und sozioökonomischen Verwerfungen der atlantischen Revolutionen haben sowohl in Nordamerika als auch in Europa die Föderalismusfrage neu aufgeworfen, sah man doch in ihr eine Möglichkeit, die zerklüfteten postrevolutionären Gesellschaften durch föderale Ordnungsmodelle im grossflächigen Nationalstaat zu integrieren.

- **WICHMANN, Nicole: *Zulassungspolitik, Die Daseinsberechtigung des kantonalen Ermessens*, S. 32 – 35.**

Aufgrund des Abkommens über den freien Personenverkehr (FZA) verfügen die kantonalen Behörden hinsichtlich der Zulassung zum Arbeitsmarkt und bei der Frage des Familiennachzuges nur noch dann über einen Ermessensspielraum, wenn es sich bei der betroffenen Person um einen Drittstaatsangehörigen handelt. Der Beitrag geht der Frage nach, wo dieses Ermessen zur Anwendung gelangt und welche Auswirkungen es auf die Zulassungspraxis der Kantone hat. Ausserdem wird geprüft, ob die Übereinstimmung der ausländerrechtlichen Bewilligungsentscheide mit den Präferenzen der Stimmbevölkerung höher zu werten ist als der Grundsatz der Gleichbehandlung der in der Schweiz lebenden Migrantinnen und Migranten.

- **KOLLER, Christophe: *La gestion de l'immigration dans les cantons – A la recherche des meilleures pratiques*, S. 38 – 42.**

De 2002 à 2008, la Confédération a enregistré l'arrivée de 786'000 personnes en provenance d'Etats étrangers (+ 54 pour-cent). Cette augmentation sensible et la trans-

formation rapide du profil de ces étrangers représente un défi pour les autorités et l'administration de la Confédération, des cantons et des communes. Certes, les conditions politico-administratives de base demeurent relativement flexibles dans un système fédéral qui tient compte des particularismes régionaux et dispose de modèles plus ou moins décentralisés. Mais le fait que la question des migrants fasse constamment les gros titres des médias et soit détournée à des fins politiciennes se révèle très contraignante pour les administrations en charge de ce dossier. L'immigration constitue une des tâches centrales de l'Etat et un véritable challenge pour des autorités articulées sur trois niveaux de compétence. Une enquête de la BADAC réalisée auprès de sept cantons (VD, BE, GE, SG, VS, ZH, TI) démontre que, malgré une simplification des procédures depuis 2002, le travail des services de migration a fortement augmenté en raison de la croissance des octrois de permis destinés aux ressortissants de l'UE. Au cours de la même période, le personnel de ces services est resté stable. A moyen terme, le défi consistera à harmoniser les pratiques intercantionales, à améliorer la collaboration entre les différentes structures organisationnelles de l'Etat (Confédération, cantons et communes) mais aussi entre les services compétents tout en limitant la bureaucratisation de l'immigration. L'auteur conclut son étude comparative en rappelant que la gestion des migrations représente un laboratoire du fédéralisme.

- **MANATSCHAL, Anita: *Integrationspolitik – Messwerte belegen den «Röstigraben», S. 44 – 47.***

In diesem Beitrag werden anhand der Vielfalt im Bereich der Integrationspolitik vor allem die Vorzüge des «föderalen Experimentierlabors» Schweiz hervorgehoben. So können die Kantone in einem relativ jungen Politikfeld unterschiedliche Ansätze auf ihre Tauglichkeit hin prüfen. Diese Möglichkeit schlägt sich in einer enormen Vielfalt kantonaler Politiken nieder. Angesichts dieses Politik-Puzzles wurde die Schweiz auch schon als «Miniatur-Europa» bezeichnet. Eine Messung der Integrationspolitik lässt den Schluss zu, dass die Unterschiede vor allem entlang des «Röstigrabens» zu suchen sind.

- **FACCHINETTI Thomas: *Développement de la politique d'intégration – Neuchâtel n'est pas un «Sonderfall»!*, S. 50 – 52.**

Le canton de Neuchâtel s'est distingué en jouant les pionniers dans le domaine de l'intégration, et cela depuis le XIX<sup>ème</sup> siècle. C'est en 1848 déjà que les étrangers y ont reçu le droit de vote et d'éligibilité au plan communal, et en 1996 c'est à Neuchâtel que la première loi de Suisse sur l'intégration a été adoptée. Le système fédéral attribue pour l'essentiel aux cantons la compétence d'intégrer les migrants et les migrantes. De ce fait, on trouve souvent aux niveaux cantonal et communal des discussions plus subtiles et plus variées qu'au niveau fédéral, où les argumentaires tendent à se polariser et à devenir xénophobes. Dans ce sens, le fédéralisme peut-il être compris comme un «sauveur» de la politique d'intégration ? Aux côtés d'autres cantons, celui de Neuchâtel a fait usage de l'autonomie que lui confère le fédéralisme pour prendre des initiatives politiques qui lui ont valu une réputation de «Sonder-

fall». Les cantons qui jouent les pionniers soulignent volontiers le caractère innovateur et original de leur politique, et ils peuvent ainsi inciter d'autres cantons à suivre leur exemple. En comparaison avec des pays européens soumis à des contraintes semblables, le fédéralisme suisse représente un avantage pour la politique d'intégration, en ce sens que les cantons et les communes ont toute liberté pour défricher des voies innovantes, tout en conservant suffisamment d'espace pour la coopération entre les cantons.

- **ROHRER, Marius/VON FISCHER, Sabina: *La diversité religieuse dans les écoles suisses: problème ou potentiel?*, S. 54 – 57.**

En termes de diversité, l'instruction publique cristallise souvent les passions. Dans les institutions suisses d'éducation, la religion et la manière de répondre aux obligations qu'elle implique sont traitées de manière différente, puisque l'instruction publique relève en premier lieu de la compétence des cantons. L'article analyse sous l'angle de la gestion de la diversité (*Diversity-Management*) les «lignes directrices» que la plupart des Départements cantonaux de l'instruction publique ont édictées, pour que les écoles suisses puissent faire face aux impératifs religieux de leurs élèves ; ce faisant, il décortique les multiples approches des tensions créées par les questions religieuses. Il en ressort que la diversité est souvent thématisée sous l'angle des problèmes qu'elle peut entraîner. Aux yeux de l'auteur elle devrait plutôt être envisagée différemment, en termes de ressource et de potentiel. Mais cette manière de faire implique évidemment une réflexion critique de la perception, non seulement de l'étranger, mais également de sa propre vision du monde et de ses propres valeurs. C'est ainsi qu'il convient de questionner la relation entre religion et migration quant à son fonctionnement en termes de services, mais aussi en fonction de la réalité sociale : par exemple, comment les aspirations religieuses d'enfants de nationalité suisse peuvent-elles être prises en considération ? Au surplus, des données devraient être rassemblées scientifiquement en termes de fréquence, de répartition géographique des résultats et de communautés religieuses, pour ce qui concerne la relation entre attention médiatique et politique vis-à-vis de la réalité des champs de tensions dans le domaine de l'enseignement et de l'instruction publique, de manière à préparer une base solide de discussion quant à ces champs de tensions. L'auteur conclut en estimant qu'une évaluation reposant sur le *Diversity-Management* des compétences des services publics dans les cantons et les communes apporterait une contribution appréciable quant à la gestion des conflits.

- **WALDMANN, Bernhard: *Rechtsvielfalt und Rechtsgleichheit, Föderalismus schützt die neuen Minderheiten nicht*, S. 64 – 67.**

Ein föderaler Staatsaufbau, der sich durch eine substanzielle Autonomie der Gliedstaaten auszeichnet, führe wesensbedingt zu einer gewissen Rechtszersplitterung. Dass Rechtsunterworfenen mit Bezug auf die gleiche Sache daher teilweise eine unterschiedliche Behandlung erfahren, werde dennoch oft kritisiert und als Verstoss gegen die Menschenrechte gewertet. Dabei würden die Kritiker aber übersehen, dass es sich bei dem von ihnen meist angerufenen, allgemeinen Gleichheitssatz um kein

selbstständiges Menschenrecht handelt und er zudem solange inhaltsleer bleibe, bis er mit Bezug auf eine konkrete Regelung einen Anknüpfungspunkt erhalte. Dass sich Rechtsvorschriften und deren praktische Handhabung in den verschiedenen Kantonen unterscheiden, sei eine Folge der in der Bundesverfassung selbst verankerten föderalistischen Staatsstruktur. Sofern die allgemeine Rechtsgleichheit im jeweiligen Kanton gewährleistet bleibt, sei dies aus verfassungsrechtlicher Perspektive daher nicht zu beanstanden. Ausserdem liesse sich wohl leicht nachweisen, dass Menschenrechtsverletzungen in föderalen Staaten aufgrund der vertikalen Hemmung der Staatsmacht weniger häufig vorkommen als in zentralistisch organisierten Staaten und zudem auch der Schutz der Minderheiten besser gewährleistet ist. Allerdings beziehe sich der durch die föderalistische Struktur bewirkte Schutz hauptsächlich auf die angestammten sprachlichen, religiösen oder kulturellen Minderheiten, während neue, durch Einwanderung entstandene Minderheiten von diesem Schutz (noch?) nicht erfasst würden. Bei der in der Lehre stark kritisierten unterschiedlichen Praxis der Kantone im Umgang mit der asylrechtlichen Härtefallklausel handle es sich dagegen in der Tat um einen unbefriedigenden Zustand. Dieser sei jedoch mit Blick auf die an sich umfassende Bundeskompetenz keine Folge des Föderalismus, sondern schlicht und einfach das Ergebnis einer unglücklichen Bundesgesetzgebung und somit ein politisches Problem.

- **VATTER, Adrian: *Veränderte Rahmenbedingungen, Warum ist der schweizerische Föderalismus reformbedürftig?*, S. 72 – 75.**

Als Integrations- und Konfliktregelungsinstrument könne der Föderalismus in erster Linie dann zum Tragen kommen, wenn sich die politische Auseinandersetzung zwischen verschiedenen Gruppen abspielen, die sich territorial eindeutig zuordnen lassen. Nach dem Sonderbundskrieg habe der Föderalismus diese Funktion in einer ersten Phase sehr gut wahrnehmen können, da zwischen den politischen Konfliktlinien und den Kantonsgrenzen eine weitgehende Kongruenz bestanden habe. Im Zuge der während der vergangenen 150 Jahren eingetretenen gesellschaftlichen, politischen und wirtschaftlichen Veränderungen habe sich diese Kongruenz zwischen gesellschaftlichen Spannungslinien und den Grenzen der politischen Gebietseinheiten jedoch mehr und mehr aufgelöst. Die heutige Komplexität der sozioökonomischen Struktur unserer Gesellschaft führe dazu, dass sich die massgebenden politischen Minderheiten dieser ursprünglichen Territoriallogik unseres Bundesstaates weitgehend entziehen. Der schweizerische Föderalismus stehe daher unter starkem Legitimations- und Reformdruck.

- **HEUBERGER, Nils: *Interkantonale Zusammenarbeit, Integration mitgestalten oder nur Gesetze vollziehen?*, S. 82 – 85.**

Nach einer Phase der schleichende Zentralisierung in den 70er und 80er-Jahren habe der politische Wille zur Stärkung der Kantone mit der «Neugestaltung der Aufgabenteilung und des Finanzausgleiches» (NFA) wieder Auftrieb erhalten. In jüngster Zeit stünden die föderalen Strukturen jedoch vermehrt wieder in der Kritik, was etwa durch die Debatte rund um das Schulkonkordat HarmoS veranschaulicht werde. Da-

bei bleibe oft unberücksichtigt, dass die verstärkte interkantonale Kooperation letztlich die einzige Alternative zu Gebietsreformen bzw. Kantonsfusionen darstelle.

- **SCHMID, Walter: *Die Tripartite Agglomerationskonferenz, Für die Integrationspolitik fehlen zweckmässige regionale Strukturen, S. 86 – 87.***

In diesem Beitrag wird die Tripartite Agglomerationskonferenz (TAK) vorgestellt, welche 2001 gegründet wurde. Ihr gehören der Bundesrat, die Konferenz der Kantonsregierungen, der Schweizerische Städteverband und der Schweizerische Gemeindeverband an. Der Autor äussert sich über den Versuch, die Mitsprachemöglichkeiten aller dreistaatlichen Ebenen in der TAK zu organisieren sowie über die Ausländer- und Integrationspolitik, mit der sich die TAK seit ihrer Entstehung befasst. Obwohl es sich um eine noch junge Einrichtung handelt, ist es der TAK gelungen, gerade im Bereich Integrationspolitik wichtige Akzente zu setzen.

- **STAUB, Martin: *Glarus Süd sind wir, Betroffene werden zu Beteiligten, in: terra cognita 19/2011 – Föderalismus, S. 92 – 94.***

Nach einem Landsgemeindebeschluss aus dem Jahre 2006 wurden im Kanton Glarus aus 27 Gemeinden drei Grossgemeinden geschaffen, darunter auch das aus ehemals 17 eigenständigen Gemeinden hervorgegangene Glarus Süd. Um den mit dem Vorhaben teilweise verbundenen Ängsten und Identitäts- und Akzeptanzproblemen zu begegnen, habe man das Projekt «Glarus Süd sind wir» ins Leben gerufen. Mit dem Ziel, die Veränderungen als Verbesserungen und Chance wahrzunehmen und ein Zusammengehörigkeitsgefühl in Glarus Süd zu schaffen, sei unter Federführung der Schulen erfolgreich ein Integrationsprozess gestartet worden, der die Betroffenen zu Beteiligten werden liess.

**GIGER, Nathalie/MÜLLER, Jochen/DEBUS, Marc: *Die Bedeutung des regionalen Kontexts für die programmatische Positionierung von Schweizer Kantonalparteien, in: Swiss Political Science Review, 3/2011, S. 259 – 285.***

Weist eine Partei im mehrstufigen Staatsaufbau neben einer auf nationaler Ebene tätigen Parteizentrale auch eine regionale Gliederung nach verschiedenen Landesteilen auf, so ist aufgrund der Autoren dieses Aufsatzes aufgrund des Wettbewerbs um Wählerstimmen davon auszugehen, dass die entsprechenden sub-nationalen Parteisektionen auf die sozioökonomische Struktur ihrer Region und die damit verbundenen spezifischen Präferenzen der Wählerschaft eingehen, wodurch sich nicht selten innerparteiliche Differenzen ergeben. Da sich die Wählerschaft in der Schweiz in ihrer sprachlichen, konfessionellen und sozioökonomischen Struktur von Kanton zu Kanton deutlich unterscheidet, gehen die Autoren von einer besonders stark ausgeprägten innerparteilichen Heterogenität aus, zumal den Kantonalparteien aufgrund der weitreichenden Kompetenzen der Kantone auch von den institutionellen Rahmenbedingungen her ein hohes Mass an Eigenständigkeit zukommt. Anhand verschiedener kantonaler Parteiprogramme und der Auswertung weiterer Daten zeigen die Verfasser auf, dass sich sozialstrukturelle Eigenschaften in der Tat in den programmatischen Positionen der Kantonalparteien widerspiegeln und Unterschiede insbesondere im Verhältnis Stadt-Land auszumachen sind.

**FISCHER, Manuel/SCIARINI, Pascal/TRABER, Denise: *The Silent Reform of Swiss Federalism – The New Constitutional Articles on Education*, in: *Swiss Political Science Review (SPSR)* 4/2010, S. 747 – 771.**

Dieser Beitrag analysiert den Entscheidungsprozess, der zu den neuen Verfassungsartikeln im Bildungsbereich führte. Insbesondere untersuchen die Autoren, wie Akteure von Bund und Kantonen, also von zwei verschiedenen bundesstaatlichen Ebenen, in einem Prozess, der angesichts der weitgehenden Dezentralisierung und der ausgeprägten kantonalen Autonomie in der Bildungspolitik dem Risiko der sog. Politikverflechtungsfalle ausgesetzt war, zu einem Konsens kommen konnten. Zu diesem Zweck werden Hypothesen bezüglich der Faktoren formuliert, welche in einem Zwangsverhandlungssystem einen problemlösungsorientierten Stil der politischen Entscheidungsfindung fördern. Letztlich seien verschiedene Elemente ausschlaggebend gewesen für das Gelingen der Reform. Gemeinsame Überzeugungen und ein geteilter Bezugsrahmen, die prozedurale Trennung von Verfassungs- und Verteilungsproblemen, die Präsenz von neutralen Vermittlern sowie informelle Strukturen seien allesamt dem Erfolg des Reformprojekts zuträglich gewesen.

**HERMANN, Michael: *Ständerat – Parlamentskammer wider den Zeitgeist*, *National- und Ständerat im politischen Raum*, in: *NZZ* Nr. 149 vom 29. Juni 2011, S. 12.**

Der Verfasser geht in diesem Artikel dem Vorwurf der SVP auf den Grund, nach dem der Ständerat politisch stark nach links gerutscht sei. Dabei analysiert er das Parlament im politischen Raum und zeigt ein differenziertes Bild der Problematik auf. Er kommt zum Schluss, dass nicht der Ständerat sich nach links bewegt hat, sondern vielmehr sich der Nationalrat – im Einklang mit dem herrschenden politischen Zeitgeist – in verschiedenen Themenfeldern vermehrt nach rechts orientiert. Dagegen politisiere der Ständerat im Kern weder systematisch nach links noch systematisch rechts vom Nationalrat, sondern er zeige sich vor allem resistenter gegenüber dem Zeitgeist.

**HERZOG, Eva/MAHON, Pascal/PAPADOPOULOS, Yannis: *Für einen repräsentativeren Ständerat*, in: *NZZ* Nr. 242 vom 17. Oktober 2011, S. 17.**

Die Autoren erläutern in diesem Artikel die Vertretung der Kantone im Ständerat. Heute ist es so, dass die Kantone zwei Vertreter und die Halbkantone einen Vertreter in den Ständerat schicken, was nach Ansicht der Autoren aufgrund der demografischen Entwicklung der Schweiz nicht mehr haltbar ist. Deshalb schlagen sie eine Reform der Zusammensetzung des Ständerates vor. Diese sei so zu gestalten, dass die bevölkerungsstärksten Kantone je drei Sitze, die Kantone, welche sich hinsichtlich der Bevölkerungsstärke im Mittelfeld bewegen, je zwei Sitze und die bevölkerungsarmen Kantone je einen Sitz erhielten. Nach ihrer Kalkulation würde sich die Gesamtzahl nur minim – von 46 auf 49 Ständeräte – erhöhen. Dieser Vorschlag würde es erlauben, zu einem besseren Gleichgewicht zwischen den Kantonen zurückzufinden.

**LADNER, Andreas: *Die wichtigsten institutionellen Reformen zwischen 1970 und 2010 in Bund, Kantonen und Gemeinden: Welche Rolle spielt die konjunkturelle Lage?*, in: Soguel Nils C. (Hrsg.), *Des politiques au chevet de la conjoncture*, Lausanne 2011, p. 149 – 174.**

In diesem Beitrag wird anhand des Beispiels der Schweiz der Frage nachgegangen, ob zwischen der wirtschaftlichen Konjunkturlage und dem Wandel respektive den Reformen der politischen Institutionen ein Zusammenhang besteht. Die Untersuchung umfasst die Periode von vier Konjunkturreinbrüchen (1975-1979, 1982-1984, 1995-1997, 2003-2004). Dabei werden nicht nur die grossen institutionellen Reformprojekte auf Bundesebene betrachtet, sondern es wird auch verschiedentlich auf Veränderungen in den Kantonen und Gemeinden eingegangen. Fazit der Untersuchung ist, dass man keine direkten und ursächlichen Auswirkungen von Konjunkturreinbrüchen auf die Reformen der politischen Institutionen nachweisen kann. Dennoch sei es falsch, den Einfluss der wirtschaftlichen Lage auf institutionelle Institutionen gänzlich auszuschliessen.

**NUSPLIGER, Niklaus: *Kleine Kammer auf Identitätssuche, Die Wahrung des Föderalismus rückt im Ständerat in den Hintergrund – die Parteipolitik spielt zunehmend eine Rolle*, in: NZZ Nr. 149 vom 29. Juni 2011, S. 12 – 13.**

Dieser Artikel setzt sich mit dem Ruf des Ständerates, dem Föderalismus und der Sachpolitik verpflichtet zu sein, auseinander. Der Autor analysiert das Verhältnis zwischen Ständerat und Kantonen sowie das Abstimmungsverhalten des Ständerates bei föderalistischen Fragestellungen. Dabei zeigt er auf, dass der Ständerat heute vielmehr als Bundesorgan denn als Vertreter der Kantone wahrzunehmen ist. Ausserdem wird der stärker werdende Einfluss des Nationalrates und der Parteien behandelt.

**SCHMITT, Nicolas: *Towards a World Federalism – Switzerland and Belgium as two Contradictory Examples*, in: Archibugi Daniele/Montani Guido (Hrsg.), *European democracy and cosmopolitan democracy*, Ventotene 2011, p. 275 – 291.**

Ce recueil d'articles est édité par l'Institut Altiero Spinelli, du nom d'un des Pères fondateurs de l'Europe unie, condamné en 1927, sous le régime de Mussolini, à 16 ans de prison et déporté sur l'île de Ventotene où il rédigea un manifeste pour l'Europe unie, et où des colloques se tiennent régulièrement en son honneur pour évoquer le fédéralisme en Europe et dans le monde. Dans sa contribution, l'auteur entend simplement rappeler avec deux exemples qu'un système fédéral gagne à être bien pensé et bien conçu dès le départ, plutôt que d'être une simple suite d'adaptations circonstancielles. Bien que sa capacité d'adaptation fasse partie des avantages du fédéralisme, il ne faut pas en abuser. Ainsi, la Suisse a vu sa structure fédérale définie dans sa globalité dès 1848, et près de 200 ans plus tard (même si l'on tient compte de toutes les modifications effectuées) cette structure reste globalement inchangée ; il en va d'ailleurs de même pour les Etats-Unis. La Belgique en revanche n'a pas été conçue d'entrée (1830) comme un régime fédéral, tout au contraire, et le fédéralisme y a été introduit à coups de réformes successives qui avaient à chaque fois pour but de résoudre une crise (1970, 1980, 1988, 1993). Dès lors il n'est pas surprenant que le système manque de stabilité et ne cesse de se déliter. Il faut



drait y songer au moment de créer une Europe fédérale ou même un hypothétique «*World federalism*». Les déficiences constatées dans la gouvernance économique européenne (absence de fédéralisme financier) viennent rappeler la pérennité du problème.

**WICHMANN, Nicole/HERMANN, Michael/D'AMATO, Gianni/EFIONAYI-MÄDER, Denise/FIBBI, Rosita/MENET, Joanna/RUEDIN, Didier: *Les marges de manœuvre au sein du fédéralisme – la politique de migration dans les cantons*, Commission fédérale pour les questions de migration CFM, Berne 2011.**

Les lois fédérales régissant les conditions-cadres de la politique de migration sont mises en œuvre dans les cantons. Les décisions ayant trait à l'autorisation d'établissement, au regroupement familial ou à un cas de rigueur relèvent même de la compétence des autorités cantonales. La CFM a souhaité connaître plus précisément la pratique des cantons dans les champs d'action concrets concernant la mise en œuvre des dispositions du droit des étrangers, et en particulier savoir comment ils gèrent le «pouvoir d'appréciation» dont ils disposent. L'étude montre que les expériences et besoins différents des cantons mènent à des méthodes différentes dans la pratique. Les cantons ont une certaine liberté d'agir – et s'en servent. Il est intéressant de noter que la région linguistique n'est pas le seul facteur qui détermine la politique appliquée – libérale ou plutôt restrictive. L'élément central est le degré d'urbanité : dans les cantons à caractère urbain, où la part d'étrangers est nettement plus élevée, on constate une attitude plus libérale. L'étude montre en outre que les dispositions légales concernant l'intégration sont aussi traitées de manière différente par les cantons. Par ailleurs, pratiquement aucun canton n'examine le «potentiel d'intégration» des étrangers pour les autoriser à accéder au marché de l'emploi. Le système fédéral comporte à la fois des avantages (agir en pionnier, mettre en œuvre des projets innovants) et des risques (différences de traitement d'un canton à l'autre). Si, à l'avenir, la Suisse entend se maintenir dans la compétition pour accueillir les meilleurs talents, les auteurs de l'étude considèrent qu'elle devra engager des mesures d'harmonisation, et ils fournissent des pistes quant aux domaines politiques dans lesquels il conviendrait d'intervenir.

**WIDMER, Paul, *Willensnation Schweiz*, in: NZZ Nr. 22 vom 27. Januar 2011, S. 23.**

Der Artikel beschäftigt sich mit der Frage, was das Staatsverständnis der Schweiz ausmacht. Die mehrsprachige Schweiz entstand nicht entlang von Sprachgrenzen, sondern als Demokratie «von unten herauf»: Hohe Selbstverantwortung der Gemeinden und Kantone war für die Entstehung der Willensnation unabdingbar. Der Autor kommt zum Schluss, dass der Föderalismus nicht für die Entstehung der Schweiz unabdingbar war, sondern es auch für ihren Bestand immer noch ist.

#### Weitere Beiträge:

##### *Autres contributions:*

- LADNER, Andreas: *Switzerland: Subsidiarity, Powersharing, and Direct Democracy*, in: *The Oxford handbook of local and regional democracy in Europe*, Oxford/New York 2011, p. 196 – 220.
- SCHUBARTH, Martin: *Verfassungsgerichtsbarkeit, Rechtsvergleichend – historisch – politologisch – soziologisch – rechtspolitisch, unter Einbezug der europäischen Gerichtshöfe*, Bern 2011.

## IV. Zahlen und Fakten

### *Faits et données chiffrées*

**BUNDESAMT FÜR STATISTIK/OFFICE FÉDÉRAL DE LA STATISTIQUE (Hrsg./éd.): *Statistisches Jahrbuch der Schweiz 2011/Annuaire statistique de la Suisse 2011*, Zürich 2011.**

Das «Statistische Jahrbuch der Schweiz 2011» bietet einen aktuellen statistischen Überblick über 21 Themen (von Bevölkerung über Arbeit, Preise, Gesundheit bis zu Bildung und Kriminalität). Dabei geben zusammenfassende und kommentierende Texte, erklärende Glossare, viele Grafiken sowie ein reicher Datenteil jedem Thema sein Profil. Das Kapitel mit internationalen Vergleichen bringt neue Informationen zum «Urban Audit», einem internationalen Städtevergleich. Dem Buch beigelegt ist eine CD-ROM, welche die gesamten Inhalte der gedruckten Version sowie viele zusätzliche Daten enthält. Ausserdem befinden sich auf der CD zwei interaktive statistische Atlanten zur Schweiz und zu europäischen Regionen, die jeweils Hunderte von Karten zu einer breiten Themenpalette versammeln.

**BADAC – Base de données des cantons et des villes suisses :**

**<<http://www.badac.ch/fr/index.php>>.**

En Suisse, la définition de l'Etat reste opaque et les limites du «secteur public» sont mouvantes. L'IDHEAP, dans le cadre de ses travaux de recherches, propose de combler ces lacunes en développant un système d'indicateurs intégrés à la BADAC et permettant de décrire les administrations suisses, leurs structures et le personnel de la fonction publique, mais aussi les autorités et le fonctionnement du réseau institutionnel (relations : Confédération – cantons – communes ; Conférences et concordats), tout en tenant compte dans cette approche des réformes en cours (NGP, RPT, accords bilatéraux etc.). Dès lors, la BADAC se présente comme un portail d'information, de recherche et d'analyse comparative des administrations publiques et des autorités politiques en Suisse. Elle sert également de base à l'enseignement. Les indicateurs BADAC mesurent le degré de développement des activités et des structures étatiques au niveau des cantons et des villes suisses. Le projet est rattaché à l'Institut de hautes études en administration publique (IDHEAP) et est soutenu par les autorités cantonales et municipales. Les «indicateurs-clés» et les «tableaux

thématiques» (cantons / villes) sont ventilés par thèmes. Ils assurent un accès direct aux données statistiques les plus récentes et les plus importantes du point de vue des sciences administratives. En effet, les indicateurs statistiques sont des instruments incontournables dans la gestion des entreprises privées et publiques. Les rapports et les monitorings sont d'ailleurs le plus souvent fondés sur ces indicateurs, qui servent à motiver des objectifs politiques, à contrôler les résultats obtenus et même à anticiper l'avenir. Les sources quantitatives permettant de décrire les administrations et les organisations publiques, le personnel, les autorités (parlements, gouvernements) et finalement l'Etat (au sens large), sont encore très lacunaires ou souvent inaccessibles sur le plan suisse, plus particulièrement aux niveaux des cantons et des communes.

Au nombre des publications parues en 2011:

- **KOLLER, Christophe/HEUBERGER, Nils/ROLLAND, Anne-Céline: *Staatsmonitoring 1990-2011 – Indikatoren zur Messung der öffentlichen Verwaltung und der Behörden auf kantonaler Ebene / Monitoring de l'Etat 1990-2011 – Indicateurs pour la mesure comparative des administrations publiques et des autorités cantonales*, Working Paper de l'IDHEAP 02/2011.**

Cette étude présente les principaux indicateurs de la BADAC. La plupart d'entre eux sont calculés directement via la base de données elle-même (procédures automatiques à l'aide de formules décrites dans les applets), qui couvre les 26 cantons mais aussi les 135 villes suisses de plus de 10'000 habitants. Les 60 indicateurs-clés présentés dans ce *working paper* ont pour objectif de mesurer les administrations publiques et l'Etat dans les cantons suisses dans une optique comparative. Les résultats portent prioritairement sur les autorités, les structures et le personnel. Ils se basent sur les données les plus récentes disponibles et fournissent des informations statistiques fiables sur les 26 cantons. La période couvre les années 1990-2010, assurant ainsi une analyse sous forme de trend. La première partie de ce document présente les thèmes abordés, les sources utilisées, les partenaires ainsi que des définitions importantes. La deuxième partie présente 60 indicateurs-clés consultables également via la base de données et/ou l'Atlas interactif de l'Etat. Les indicateurs sont classés dans 9 thèmes, dont les 4 premiers (centraux) couvrent: 1) les autorités politiques; 2) l'organisation de l'Etat; 3) le personnel; 4) les collaborations et les réformes. Les autres thèmes relèvent des politiques publiques, soit les principales tâches assumées par les cantons (éducation et culture, santé et sécurité sociale, justice et police etc.), mais couvrent aussi les finances publiques. Le dernier thème «population et emploi» assure la mise en perspectives des résultats et la standardisation des données pour différents types de publics-cibles (population résidente, population active, population étrangère, prestataires de services etc.). Cette classification s'applique autant pour les cantons que pour les villes. Par ailleurs, il convient de noter que tous les indicateurs de la BADAC peuvent être consultés en ligne.

- **KOLLER, Christophe/ROLLAND, Anne-Céline/HEUBERGER, Nils: *Monitoring der Schweizer Städte – Komparative Analyse der Behörden, der Aktivitäten und der Staatsausgaben (1990-2010) / Monitoring des villes suisses – Analyse comparative des autorités, des activités et des dépenses étatiques (1990-2010)*, Working Paper de l’IDHEAP 04/2011.**

Les indicateurs-clés de ce *working paper* mesurent les administrations publiques et l’Etat en Suisse dans une optique comparative. Ils portent prioritairement sur les autorités, le personnel, la population et les finances publiques. Ils se basent sur les données les plus récentes et fournissent des informations statistiques fiables pour les 134 villes comptant au moins 10'000 habitants au 31.12.2009. La période couvre les années 1990-2010, permettant ainsi de présenter les résultats sous forme de *trend*. Ces données peuvent être intégralement consultées sur le site de la BADAC. Les tableaux thématiques servent à visualiser un groupe d’indicateurs sous forme synthétique. Les chiffres-clés mettent en avant un certain nombre de résultats classés par domaine. Les portraits régionaux assurent une présentation des indicateurs par ville. Rappelons que la BADAC est un outil de *Benchmarking* et une plate-forme d’informations incontournable pour les décideurs politiques, les chercheurs, le public et les médias. Rattachée à l’Université de Lausanne (IDHEAP) et soutenue par les cantons et les villes suisses, elle publie de nombreux articles, des communiqués de presse ainsi que des actualités bilingues intégralement et gratuitement disponibles sur son site.

- **KOLLER, Christophe/HIRZEL, Alexandre H. (Hrsg.): *Staatsatlas / Atlas de l’Etat – Kartografie des Schweizer Föderalismus / Cartographie du fédéralisme suisse* (BADAC) Disponible sur Internet : <<http://www.badac.ch/fr/prestations/atlas/index.php>>**

Cet Atlas (AsTAT), premier ouvrage du genre consacré entièrement à la visualisation cartographique des acteurs, des actions et des fonctions de l’Etat en Suisse, se base sur la technologie Geoclip. Il est le produit d’une collaboration entre la BADAC, le SIG du Centre Informatique de l’Université de Lausanne et l’Agence fabric|ch. Il s’adresse d’abord aux administrations, aux autorités politiques et aux chercheurs mais également à toutes personnes intéressées par le fonctionnement du modèle suisse.

Il est actuellement uniquement disponible sur Internet. La grande innovation de l’AsTAT tient dans ses possibilités de visualisation dynamique et d’analyses multiveaux des cantons, des villes et des communes. Les indices peuvent être agrégés en tenant compte de différentes unités territoriales (par grandes régions, par la langue majoritaire, le type de religion, le bassin d’emploi, les régions LIM; la répartition villes/campagne et le district). L’AsTAT permet ainsi de reconstruire le puzzle suisse, de sonder ses institutions (fonction de zoom avec affichage des valeurs) selon les attentes des utilisateurs. Des indicateurs contextuels assurent la mise en relation des actions et des prestations de l’Etat avec l’environnement socio-économique et par là même la visualisation du changement.

Une publication sous forme de livre est annoncée en partenariat avec les éditions Neue Zürcher Zeitung.

**GESER, Hans/MEULI, Urs/LADNER, Andreas/STEINER, Reto/HORBER-PAPAZIAN, Katia: *Die Exekutivmitglieder in den Schweizer Gemeinden, Ergebnisse einer lokalen Befragung, Chur/ Glarus 2011.***

Über 15'000 Exekutivmitglieder sind für die Führung der rund 2550 Schweizer Gemeinden verantwortlich. Die allermeisten von ihnen sind berufstätig und üben die Exekutivtätigkeit im Nebenamt aus. Was sind das für Leute, die an den zentralen Leitstellen die Gemeindeangelegenheiten steuern und massgeblich dafür sorgen, dass der Alltag der Einwohnerinnen und Einwohner reibungslos funktioniert? Dieses Buch gibt Antworten darauf. Die Autoren entwerfen ein umfassendes sozio-ökonomisches und politisches Profil der Schweizer Gemeinderäte. Sie untersuchen die Eigenheiten des Exekutivamtes und der Exekutivtätigkeiten sowie der Kandidatur und der Wahlen. Und schliesslich liefern sie eine Analyse der Ansichten der Exekutivmitglieder zu relevanten Fragen der Gemeindeentwicklung und zu zentralen sachpolitischen Themen. Die Ergebnisse dieses Buches resultieren aus der ersten landesweiten Befragung sämtlicher Exekutivmitglieder in den Schweizer Gemeinden, realisiert um die Jahreswende 2008/2009.

**Weitere Beiträge:**

***Autres contributions:***

- LADNER, Andreas: *Wahlen in den Schweizer Gemeinden, Durchführung, Verlauf, Beteiligung und Ergebnisse 1988–2009*, Cahier de l'IDHEAP Nr. 263, Lausanne 2011.
- STOLZ, Jörg/CHAVES, Mark/MONNOT, Christophe/AMIOTTE-SUCHET, Laurent: *Die religiösen Gemeinschaften in der Schweiz: Eigenschaften, Aktivitäten, Entwicklung*, Schlussbericht der National Congregations Study Switzerland (NCSS) im Rahmen des Nationalen Forschungsprogramms 58, Bern 2011 (Siehe § 3 III.).

## § 2 Territorialordnung / Regionen / Agglomerationen / Städte *Territoire / Régions / Agglomérations / Villes*

Die dritte Nationale Föderalismuskonferenz, die am 27./28. Mai 2011 in Mendrisio stattgefunden hat, beschäftigte unter dem Titel «Föderalismus und neue territoriale Herausforderungen» mit den institutionellen Strukturen des schweizerischen Bundesstaates, die sich seit 1848 kaum verändert haben, angesichts der inzwischen eingetretenen demographischen, gesellschaftlichen und wirtschaftlichen Veränderungen aber zunehmend in der Kritik stehen. Neben Vertreterinnen und Vertreter aus Politik, Verwaltung und Wirtschaft haben sich auch Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftler in Referaten und Workshops mit den heutigen territorialen Strukturen und den sich daraus ergebenden Herausforderungen im Hinblick auf die Bedeutung von funktionalen Räumen auseinandergesetzt. Diskutiert wurden aber nicht nur die sich aus der Kleinteiligkeit der institutionellen Strukturen ergebenden Demokratiedefizite und regionalen Ungleichgewichte, sondern auch mögliche Ansätze zu deren Überwindung. Die Diskussionsbeiträge sind derzeit lediglich auf dem Internet in summarischer Form publiziert (<http://www4.ti.ch/generale/foederalismus11/deutsch>). Angekündigt ist aber auch eine umfassende Publikation, die im März 2012 erscheinen soll.

Sous le titre «Le fédéralisme face aux nouveaux enjeux territoriaux : institutions, économie et identité», la troisième Conférence nationale sur le fédéralisme, qui s'est tenue à Mendrisio les 27 et 28 mai 2011, s'est penchée sur les structures institutionnelles de l'Etat fédéral suisse, qui n'ont guère changé depuis 1848 en dépit des modifications démographiques, sociales et économiques qui se sont produites depuis lors, et qui, de ce fait, sont de plus en plus souvent soumises à la critique. Aux côtés des représentants des milieux de la politique, des administrations publiques et de la finance, des membres de la communauté scientifique ont abordé au cours de conférences et d'ateliers les structures territoriales actuelles et les défis qui en résultent pour ce qui concerne la signification des espaces fonctionnels. Ce ne sont pas seulement les déficits démocratiques et les inégalités régionales résultant de la fragmentation des structures institutionnelles qui ont été discutés, mais également les éventuelles solutions permettant de les surmonter. A l'heure actuelle, les exposés ne sont accessibles que sur Internet sous une forme sibylline, mais une publication exhaustive est annoncée pour mars 2012 (<http://www4.ti.ch/generale/foederalismus11/francais/foederalismus/presentation/>).

### I. Territoriale Grundordnung *Aménagement territorial*

HESELHAUS, Sebastian/SEIBERTH, Corinna/LANGENSAND, Luca: *In dubio pro populo? Gemeindefusion und Ungültigerklärung von Gemeindeinitiativen*, in: Caroni Martina/Heselhaus Sebastian/Mathis Klaus/Norer Roland (Hrsg.), *Auf der Scholle und in lichten Höhen:*

**Verwaltungsrecht – Staatsrecht – Rechtsetzungslehre, Festschrift für Paul Richli zum 65. Geburtstag, Zürich/St.Gallen 2011, S. 359 - 380.**

Gemeindefusionen sind oft politisch umstritten. Sie bedürfen regelmässig der Zustimmung des Stimmvolkes in den betreffenden Gemeinden. Da ihre Durchführung längere Zeit in Anspruch nimmt, könnte die im Referendum unterlegene Seite versucht sein, mit einer neuen Gemeindeinitiative eine neue Abstimmung herbeizuführen. Dieser Beitrag beleuchtet die rechtlichen Probleme eines solchen Vorgehens am Beispiel der Fusion Littau-Luzern. Insbesondere stellt sich die Frage nach möglichen Grenzen des in der Rechtsprechung zu erkennenden Grundsatzes «in dubio pro populo.»

**KRONENBERG, Romana: *Die Gemeindestrukturenreform im Kanton Glarus*, Zürich 2011.**

Die Glarner Landsgemeinde beschloss im Jahr 2006, die Gemeindestrukturen des Kantons einer tiefgreifenden Reform zu unterziehen. Aus 72 verschiedenen Gemeinden wurden per 1. Januar 2011 drei neue Einheitsgemeinden geschaffen. Die Arbeit stellt eine zeitnahe und umfassende rechtliche Untersuchung dieser Strukturreform dar. Nebst den Grundlagen des Glarner Gemeindegewesens befasst sich die Autorin mit dem Zustandekommen und den Auswirkungen der schweizweit einzigartigen Reformentscheide. Zudem werden ausgewählte Bereiche der Umsetzung wie die Projektorganisation, der Finanzstopp oder die Änderung von Zuständigkeiten, Aufgaben und Finanzflüssen einer kritischen Prüfung unterzogen. Die eingehende Darstellung der Rechtslage nach der Strukturreform sowie eine Gesamtwürdigung bilden den Abschluss der Abhandlung.

**THELER, Luzius: *Walliser Institutionen auf dem Prüfstand*, in: NZZ Nr. 133 vom 9. Juni 2011, S. 15.**

Die territorialen Strukturen im Kanton Wallis stammen aus alten Zeiten. Die Rolle der Bezirke als Wahlkreise steht seit längerem in Kritik. Dies unter anderem, weil politische Minderheiten Mühe haben, in den kleineren Bezirken politisch Fuss zu fassen, da sie dort für ein Mandat einen Wähleranteil zwischen 25 bis 50 Prozent benötigen. Aus diesem Grund soll eine ausserparlamentarische Kommission bis im Herbst 2012 Reformvorschläge ausarbeiten.

**Weitere Beiträge:**

***Autres contributions:***

- STAUB, Martin: *Betroffene werden zu Beteiligten*, in: terra cognita 19/2011 – Föderalismus, S. 92 – 94 (Siehe § 1 III.).
- MEYER, Kilian: *Gemeindeautonomie im Wandel, eine Studie zu Art. 50 Abs. 1 BV unter Berücksichtigung der Europäischen Charta der Gemeindeautonomie*, Norderstedt 2011 (Siehe § 1 II.).

## II. Agglomerationen und Städte

### *Villes et agglomérations*

**KOBEL, Stéphane: *Politique fédérale des agglomérations dans les domaines des transports, Cahiers de l'IDHEAP N° 261, 2011.***

La croissance de la population, de l'économie et des transports individuels motorisés, particulièrement depuis la seconde moitié du  $xx^{\text{ème}}$  siècle, ont notamment comme corollaire le développement urbanistique hors des frontières de la ville-centre et la formation des agglomérations. Ces zones urbaines sont stratégiques puisqu'elles accueillent une part toujours plus importante de la population et représentent le moteur de l'économie nationale. Toutefois, leur développement, avec la mobilité individuelle motorisée, ne va pas sans poser de nombreux problèmes, dont la résolution nécessite de les aborder à l'échelle de l'agglomération, en coordonnant les transports et l'urbanisation. Or le fédéralisme répartit les compétences entre les trois niveaux institutionnels de la Confédération, des cantons et des communes, une réalité particulièrement vivante en matière d'aménagement du territoire, où les plus petites unités institutionnelles (les communes) conservent des prérogatives importantes. Au début des années 2000, la Confédération a développé une politique publique en faveur de ces zones stratégiques. Grâce au fonds d'infrastructure, la politique fédérale des agglomérations dans les domaines des transports et de l'urbanisation est une politique publique incitative. Le dépôt, par les agglomérations, d'un projet respectant un cahier des charges précis et proposant des mesures de coordination entre les transports et l'urbanisation, permet d'obtenir un cofinancement fédéral du transport d'agglomération. L'ouvrage examine plusieurs projets d'agglomération (Fribourg, Lausanne-Morges, Riviera et Monthey-Aigle, ces deux derniers étant des projets de deuxième génération), pour identifier leurs faiblesses et leurs atouts. La politique publique fédérale invite les agglomérations à penser le développement de leurs transports et de leur urbanisation à un niveau global. La prise de hauteur et la coordination politique que cela suppose sont à même d'améliorer le lieu de vie des trois-quarts de la population suisse et de préserver le moteur de l'économie nationale.

**KOCH, Philippe: *Governancewandel und Demokratie in Schweizer Agglomerationen, Politische Steuerung und Integration des öffentlichen Personennahverkehrs, Baden-Baden 2011.***

Welche Faktoren bestimmen den Wandel von Governance? Der Autor untersucht anhand von vier dichten Fallstudien (Zürich, Bern, Lausanne und Luzern) die Gründe und Verläufe von Governancewandel in Schweizer Agglomerationen seit 1945. Die Studie erweitert durch die historische Perspektive die Governanceforschung und erschliesst neues empirisches Material, um die Veränderung politischer Steuerungsformen in urbanen Ballungsräumen zu beschreiben und zu erklären. Dabei zeigt die Arbeit auf, dass die institutionelle Einbettung, verkehrspolitische Narrative und lokale Deutungen den Verlauf und das Ergebnis von Governancewandel bestimmen. Veränderter funktionaler Druck hingegen beeinflusst den Verlauf des Wandels nicht.



**Weitere Beiträge:**

***Autres contributions:***

- **ETH-WOHNFORUM – ETH CASE (Hrsg.): *AgglOasen, Impulse für die Agglomeration am Fusse des Bachtels, Erkenntnisse des Forschungsprojekts «S5-Stadt. Agglomeration im Zentrum»*, Baden 2011.**
- **SCHMID, Walter: *Die Tripartite Agglomerationskonferenz, Für die Integrationspolitik fehlen zweckmässige regionale Strukturen*, S. 86 – 87 (Siehe § 1 III.).**
- **SENTI, Martin: *Topografie der Werte*, in: NZZ Nr. 38 vom 15. Februar 2011, S. 21.**

## § 3 Multikulturalität und Minderheitenschutz *Multiculturalité et protection des minorités*

### I. Im Allgemeinen

#### *En général*

**BASCHERA, Marco: *Mehrsprachigkeit als Kern der Schweizer Kultur*, in: NZZ Nr. 61 vom 14. März 2011, S. 17.**

Der Kulturbegriff wurde durch die Globalisierung und die Einwanderungsströme verändert. Der Autor geht in diesem Artikel der Frage nach, wie eine nationale, föderalistische Kultur auf diese Veränderungen reagieren soll und inwiefern die «Schweizer Werte» bedroht sind. Er kommt zum Schluss, dass es im Zeitalter der elektronischen Kommunikation und der intensiven Begegnung der Sprachen und Sitten gilt, einen dynamischeren Begriff auszubilden, der Kultur als etwas versteht, das gemacht wird und das einem ständigen Wandel unterworfen ist.

**MANATSCHAL, Anita: *Taking Cantonal Variations of Integration Policy Seriously – or How to Validate International Concepts at the Subnational Comparative Level*, in: *Swiss Political Science Review*, 3/2011, S. 336 – 357.**

Die Tatsache, dass sich die vergleichende Migrations- und Integrationsforschung bis anhin fast ausschliesslich auf die nationale bzw. internationale Ebene konzentriert hat, nimmt die Autorin zum Anlass, in einer Studie zunächst aufzuzeigen, dass sich das zur Verfügung stehende methodische Vorgehen auch auf subnationaler, lokaler Ebene anwenden lässt und sich die bereits im supranationalen Bereich gewonnenen Erkenntnisse dabei bestätigen. Am Beispiel der Schweiz, die sich als Staat mit ausgeprägt föderalen Strukturen bestens für eine Untersuchung eigne, zeigt die Autorin weiter auf, dass die deutschsprachigen Kantone im Vergleich zur lateinischen Schweiz eine deutlich restriktivere Integrationspolitik betreiben, was vor dem sprachlich-kulturhistorischen Hintergrund auf die jeweilige Beeinflussung durch Deutschland bzw. Frankreich zurückzuführen sei.

### II. Mehrsprachigkeit und Sprachgemeinschaften

#### *Plurilinguisme et communautés linguistiques*

**ACHERMANN, Alberto/KÜNZLI, Jörg: *Welcome to Switzerland, Sprachenrecht im Zuwanderungsstaat*, Bern 2011.**

Wie soll der Staat mit der Tatsache umgehen, dass ein zunehmend bedeutender Teil der Bevölkerung über keine oder ungenügende Kenntnisse der lokalen Amtssprache(n) verfügt? Kann er Zuwanderer verpflichten, eine Amtssprache zu erlernen? Wie weit soll er

ausländerrechtliche Bewilligungen und die Erteilung des Bürgerrechts von Sprachkenntnissen abhängig machen? Soll er Amtssprachenkenntnisse fördern oder dies privater Initiative überlassen? Oder aus der entgegengesetzten Optik: Ist der Staat verpflichtet, eine grundlegende Kommunikation mit Fremdsprachigen zu ermöglichen, indem er z.B. Übersetzer zur Verfügung stellt? Oder hat er ein eigenes Interesse, dass seine Informationen verstanden werden und wenn ja, wie kann er dies umsetzen? Wie geht der Staat mit den Bedürfnissen der Migranten in Schule und anderen wichtigen Gesellschaftsbereichen um? Und schliesslich: Welche Bedeutung kommt der englischen Sprache im Umgang mit Migrantinnen und Migranten zu? Oder sollen neuen sprachlichen Minderheiten besondere Rechte zuerkannt werden? Liesse der mühsam errungene «Sprachenfrieden» der Schweiz dies zu? Erfüllt schliesslich eine staatliche Integrationspolitik im Sprachenbereich angesichts der Tatsache, dass in der 2. Generation in der Schweiz wohnhafte ausländische Staatsangehörige in aller Regel über ausreichende Amtssprachenkenntnisse verfügen, überhaupt ein öffentliches Interesse? Diese Fragen werden die schweizerische Sprachenpolitik in Zukunft beschäftigen. Diese Studie kann zwar nicht alle beantworten, sie möchte aber einen Beitrag zu einer zukunftsfähigen Sprachenpolitik leisten.

**ARQUINT, Romedi: *Die Krise der Repräsentanten des Rätoromanischen*, in: NZZ Nr. 154 vom 5. Juli 2011, S. 19.**

In diesem Artikel wird die Debatte um den geplanten Ersatz der fünf Idiome durch die Einheitssprache Rumantsch Grischun an den Schulen in den romanischen Gemeinden erläutert. Dabei wirft der Autor grundsätzliche Fragen des Sprachenrechts und der Repräsentation von Sprachgruppen auf.

**MEUNE, Manuel: *Pluralisme identitaire et nation unitaire en Suisse – Le discours des acteurs politiques locaux dans les cantons bilingues à l’aune du débat québécois*, in: *Swiss Political Science Review (SPSR)* 3/2011, p. 308 – 335.**

L’auteur (qui est professeur à l’Université de Montréal) s’interroge sur l’absence, en Suisse, d’un mouvement national interne qui s’opposerait au récit national fédéral. L’auto-désignation comme nation, au sein de pays plurilingues comme le Canada, est l’indice de tensions linguistiques fortes, mais en Suisse, seul le concept de «communauté linguistique» se réfère à l’échelon ethnolinguistique. Même si les émotions identitaires et le rapport au territoire dans le canton de Fribourg rappellent la situation québécoise (un chapitre 2 à la fois insolite et plein d’intérêt procède à une comparaison entre Fribourg et le Québec), les conflits linguistiques sont réglés exclusivement au niveau cantonal. Pour qu’émerge un discours national «infra-suisse», il faudrait que l’appartenance romande ou alémanique soit considérée comme particulièrement centrale. Or, l’enquête effectuée par l’auteur auprès de 962 conseillers communaux de cantons bilingues montre que si l’affiliation linguistique est importante et modèle les comportements politiques, elle ne concurrence pas l’identification cantonale (particulièrement forte en Valais) ou l’identification suisse. Pour des raisons qui tiennent à l’histoire et à la géographie linguistique, la Suisse demeure une nation identitaire, en raison notamment du fait que la «fierté suisse»

joue le rôle de dénominateur commun. Le modèle helvétique serait-il exportable au Canada ? D'après l'auteur, force est de constater que non.

**SCHMITT, Nicolas: *Principles and criteria of the jurisprudence of the Swiss federal tribunal concerning linguistic questions*, in: Antoni Milian i Massana (coord.), *Jurisprudències constitucionals en materia lingüística: principis i criteris*, Institut d'Estudis Autònoms, Barcelona 2011, p. 11 – 40.**

Cette présentation de la jurisprudence du Tribunal fédéral de Lausanne en matière linguistique s'ouvre sur un rappel du fédéralisme et de la manière dont celui-ci répartit les compétences linguistiques en Suisse, avec cette conséquence souvent déroutante pour les interlocuteurs étrangers que la Suisse, en dépit de ses quatre langues nationales, se compose essentiellement de cantons monolingues, avec sur 26 cantons seulement trois cantons bilingues et un canton trilingue. L'étude présente ensuite les quatre principes de base de la «constitution linguistique» suisse, à savoir l'égalité des langues, la liberté de la langue, le principe de territorialité et la protection des langues minoritaires. Le décor socio-politique et légal étant ainsi planté, il est possible de comprendre la raison pour laquelle l'essentiel de la jurisprudence consiste en un arbitrage délicat des relations complexes existant entre la liberté de la langue et le principe de territorialité, contentieux ne pouvant exister au surplus que dans un contexte géographique limité, celui où deux langues nationales se frôlent. La contribution décrit les grands arrêts du TF en la matière, comme *Association de l'école française, Derungs, Cressier, Althaus, Amrein, F. v. Office AI Fribourg*, dans le but de montrer d'une part à quel point ces questions sont délicates, car profondément émotionnelles, et de l'autre que l'on peut constater un léger glissement de la jurisprudence vers une conception toujours moins stricte de la territorialité. A noter que la publication présente en p. 175 la traduction française intégrale de l'arrêt *Althaus* (ATF 122 I 236 = JdT 1998 I 66).

**SCHMITT, Nicolas: *La mixité linguistique dans les cantons suisses : une approche comparée de Bosco-Gurin à la Coruña*, in: *Les Cahiers de l'Orient, Vous avez dit Francophonie?*, Automne 2011, n° 103, p. 132 – 137.**

Il s'agit ici des Actes du colloque international «Francophonie, fédéralisme et institutions», qui s'est tenu les 15 et 16 octobre 2010 à Montreux à l'occasion du Sommet de la Francophonie. Dans sa contribution, l'auteur s'est avant tout attaché à présenter non seulement le système légal prévalant en Suisse en matière de langues (la «constitution linguistique» du pays), mais surtout l'importance de la volonté politique pour trouver des solutions harmonieuses à la coexistence des langues. En ce qui concerne la Suisse, il présente quelques manifestations de cette volonté politique, comme la signature de la Charte européenne des langues régionales et minoritaires, la nouvelle loi fédérale sur les langues, celle du canton des Grisons ou l'exemple de Fribourg, qui soutient sans faille le bilinguisme de son université en dépit des coûts que cela engendre. Mais hors des cantons bilingues, point de salut: au Tessin monolingue, le dialecte Walser se meurt à Bosco-Gurin, ce qui suscite les critiques, notamment du Conseil de l'Europe lui-même. Dans ce

même ordre d'idées, l'exemple de l'Espagne est révélateur : les compétences des communautés autonomes – quoique moindres que celles des cantons suisses – ont été utilisées de manière nettement plus volontariste par le Pays basque que par la Galice (où se trouve précisément La Coruña), avec pour conséquence une revalorisation de la langue basque et un déclin du galicien.

**Weitere Beiträge:**

***Autres contributions:***

- EIDGENÖSSISCHE KOMMISSION FÜR MIGRATIONSFRAGEN EKM (Hrsg.): *Föderalismus Fédéralisme Federalismo*, in: terra cognita, Schweizerische Zeitschrift zu Integration und Migration, Revue suisse de l'intégration et de la migration, Rivista svizzera dell'integrazione e della migrazione (19) 2011 (Siehe § 1 III.).
- WIDMER, Paul, *Willensnation Schweiz*, in: NZZ Nr. 22 vom 27. Januar 2011, S. 23 (Siehe § 1 III.).

### III. Konfessionelle und religiöse Vielfalt

#### ***Diversité confessionnelle et religieuse***

**NATIONALES FORSCHUNGSPROGRAMM NFP 58 (RELIGIONSGEMEINSCHAFTEN, STAAT UND GESELLSCHAFT)  
– PROGRAMME NATIONAL DE RECHERCHE PNR 58 (COLLECTIVITÉS RELIGIEUSES, ETAT ET SOCIÉTÉ)**

Die religiöse Landschaft der Schweiz hat sich in den letzten Jahrzehnten grundlegend verändert. Mit den Einwanderern haben sich zahlreiche neue Religionen in der Schweiz angesiedelt. Gleichzeitig hat sich das Verhältnis der christlichen Bevölkerung zu den Landeskirchen gewandelt. Während diese Mitglieder verloren, stieg die Zahl der Konfessionslosen stetig an und Freikirchen erlebten Zulauf. Mit dem NFP wurden diese Veränderungen in der Schweiz wissenschaftlich untersucht. Dadurch soll das Verständnis der Religionsgemeinschaften für einander, aber auch der Religionsgemeinschaften für nicht-religiöse Menschen und umgekehrt gefördert werden. Das Ergebnis der Forschungsarbeiten ist im Schlussbericht vom 27. Juni 2011 verfasst, abrufbar unter <[www.nfp58.ch](http://www.nfp58.ch)>.

- **STOLZ, Jörg/CHAVES, Mark/MONNOT, Christophe/AMIOTTE-SUCHET, Laurent: *Die religiösen Gemeinschaften in der Schweiz: Eigenschaften, Aktivitäten, Entwicklung, Schlussbericht der National Congregations Study Switzerland (NCSS) im Rahmen des Nationalen Forschungsprogramms 58, Bern 2011.***

Die zentrale Fragestellung dieser Studie lautete: Welches sind die wichtigsten Unterschiede bezüglich der Merkmale und Aktivitäten der lokalen religiösen Gemeinschaften in der Schweiz und wie lassen sich diese Unterschiede soziologisch erklären? In Bezug auf Erklärung interessierte die Autoren in spezieller Weise, welchen Einfluss es hat, ob Gemeinschaften öffentlich-rechtlich anerkannt sind oder nicht sowie welche Faktoren zum Schrumpfen bzw. Wachsen der religiösen Gemeinschaften führen. Die Studie fasst die anerkannten Kirchen sowie die nichtchristlichen Organisationen je in

einer Kategorie zusammen. Dabei wird bei den drei Typen nach Alter und Etabliertheit unterschieden. Hinzu kommt eine inhaltliche Differenz. Zusammengefasst heisst dies, dass etablierte Gemeinschaften theologisch eher liberal und moralisch lax sind, nicht gegen ihre neuen Konkurrenten kämpfen, sondern sich um Dialog bemühen. Das Wachstum der Freikirchen charismatischer Prägung wird aber weniger mit ihrer «klaren» Haltung als vielmehr mit der aktiven Suche nach Mitgliedern sowie der Anstrengung zur religiösen Erziehung der Kinder erklärt. Gemeinschaften der Muslime oder der Lutheraner wachsen insbesondere infolge Immigration.

- **VATTER, Adrian (Hrsg.): *Vom Schächt- zum Minarettverbot, Religiöse Minderheiten in der direkten Demokratie*, Zürich 2011.**

Dieses Buch präsentiert und analysiert die Resultat der NFP 58 Studie von ADRIAN VATTER. Im Mittelpunkt dieses Werkes steht die politische und gesellschaftlich relevante Frage: Bietet die direkte Demokratie einen besonderen Schutz für religiöse Minderheiten oder führt sie vielmehr zu einer verstärkten Diskriminierung konfessioneller Minoritäten? Um diese aktuelle und im politischen System der Schweiz wichtige Frage zu beantworten, wurden systematisch sämtliche kantonalen und eidgenössischen Volksabstimmungen, die religiöse Gemeinschaften betreffen, sowie weitere minderheitenrelevante Volksentscheide analysiert. Dabei kommen die Autoren zum Schluss, dass die direkte Demokratie Minderheiten nicht schützt, sondern im Gegenteil deren Gleichstellung verzögert und den Ausbau ihrer Rechte erschwert.

**SCHMID-TSCHIRREN, Christina: *Von der Säkularisation zur Separation, Der Umgang des Staates mit den Kirchengütern in den evangelisch-reformierten und paritätischen Kantonen der Schweiz im 19. Jahrhundert*, Habil. Freiburg, Zürich 2011.**

Die Habilitationsschrift behandelt die kontinuierliche Entflechtung von Staat und Kirche in den evangelisch-reformierten und paritätischen Kantonen der Schweiz im 19. Jahrhundert. Diese Entwicklung ist heute noch im Gang. Mit ihr verbunden ist die Diskussion um Staatsleistungen an die Kirchen und generell um die künftige Ausgestaltung des Verhältnisses von Staat und Kirche in einer multikulturellen und multikonfessionellen Gesellschaft. Das Buch legt den Fokus auf die Kirchengüter, die der Staat seit der Reformation erworben und für welche er im Gegenzug die Besoldung der Pfarrer übernommen hatte. Es wird aufgezeigt, dass der Umgang des Staates mit den Kirchengütern einen Gradmesser der jeweiligen politischen, ökonomischen und soziologischen Situation in einem Kanton bildet.

**SCHWARZENBERGER, Scarlett: *Die Glaubens- und Gewissensfreiheit im Kontext der öffentlichen Schule, Rechtliche Leitplanken zu religiöser und weltanschaulicher Identität, Toleranz und Neutralität*, Zürich 2011.**

Diese Arbeit beschäftigt sich mit den grossen Herausforderungen, denen die öffentlichen Schulen in unserer pluralistischen Gesellschaft immer wieder gegenüberstehen, wollen sie der Verpflichtung des Staates zu religiöser Neutralität entsprechen. Insbesondere im Religionsunterricht oder im Umgang mit religiösen Symbolen stellen sich heikle Fragen. Die

Autorin analysiert diese Fragestellungen und zeigt auf, in welcher Beziehung die Religionsfreiheit zur staatlichen Neutralitätsverpflichtung steht. Sie würdigt die Rechtsprechung des Bundesgerichts kritisch, setzt sich mit den verschiedenen Lehrmeinungen auseinander und zeigt die heiklen Punkte auf, die im Schulalltag interessieren und beschäftigen. Ihre Studie gibt einen Überblick und bietet Orientierungshilfe für all jene, die im täglichen Spannungsfeld von staatlicher Neutralitätsverpflichtung und dem Bestreben, im Geiste der Toleranz den religiösen Frieden zu bewahren, tätig sind.

**ZIMMERMANN, Tristan: *La laïcité et la République et canton de Genève*, in: *La Semaine Judiciaire (SJ)* 2011 II, p. 29 – 78.**

Si le terme de laïcité est retenu par l'Assemblée constituante genevoise et adopté par le peuple en 2012, il convient d'en définir les contours pour éviter tout risque de malentendu et surtout de dérive. Au fil de son article très documenté, l'auteur démontre à quel point la notion de laïcité est diverse dans le temps et dans l'espace, autrement dit à géométrie variable ou polysémique. La laïcité absolue n'existe pas, puisque ses éléments constitutifs ne se trouvent nulle part tous réunis. Au demeurant, la laïcité est un principe de droit politique, qui ne connaît pas de définition juridique au sens propre du terme. Tout cela ne la rend que plus ambiguë, et le terme est souvent accompagné d'un attribut pour mieux le circonscrire. Il n'en demeure pas moins que l'auteur stigmatise une notion qui est employée pour refuser les différences culturelles ou religieuses et véhicule en fin de compte des relents xénophobes. La mondialisation conduisant au renversement des frontières, la population se diversifie et Genève ne fait pas exception à la règle. Dès lors, l'auteur souhaite que la laïcité se comprenne comme un principe respectueux des différences et ne tende pas à la discrimination des minorités religieuses, ce qui en fin de compte serait contre-productif. En ce sens, l'auteur suggère que l'on parle d'une laïcité dite d'ouverture ou de reconnaissance. A ses yeux, la Cité de Calvin s'est forgé une réputation de tolérance à travers l'histoire, et ce n'est pas en faisant preuve de «cécité religieuse» qu'elle valorisera cet héritage.

**ZIMMERMANN, Tristan: *Le crucifix dans la salle de classe: l'arrêt Comune di Cadro revisité à la lumière de l'affaire Lautsi*, in: *Aktuelle Juristische Praxis (AJP/PJA)* 2011, p. 1485 – 1504.**

La présence des symboles religieux dans le domaine scolaire (apposés sur les murs ; il ne s'agit pas des signes religieux arborés par les élèves ou le corps enseignant) a connu avec l'arrêt *Lautsi*, rendu par la Grande Chambre de la Cour européenne des droits de l'homme, un retour remarqué au sein de l'agenda politique. L'auteur va en profiter pour se demander si cet arrêt justifierait un renversement de l'arrêt *Cadro*. Dans son analyse, il examine la signification du crucifix, puis il décrit la situation en Suisse sous trois aspects (principe de neutralité confessionnelle relative, arrêt *Comune di Cadro* de 1990 et développements récents), avant de passer au niveau international avec l'arrêt *Lautsi* et le fonctionnement de la Chambre et de la Grande Chambre de la Cour EDH, organes peu impartiaux en matière de symboles religieux. Il poursuit avec un aperçu du traitement de la question des symboles religieux au sein de l'école publique en droit comparé, avant de se



demander s'il conviendrait de renverser la jurisprudence du TF. L'auteur conclut par la négative, arguant notamment que la diversification croissante de la société suisse doit plutôt conduire à un renforcement du principe de neutralité religieuse dans l'école publique, car le pluralisme est une condition nécessaire à toute société démocratique.

**Weitere Beiträge:**

***Autres contributions:***

- **CHRIST, Bernhard:** *Die Totalrevision der Verfassung der Evangelisch-reformierten Kirche des Kantons Basel-Stadt*, in: *BJM 2011*, S. 57 – 73.

## § 4 Aufgabenteilung im Bundesstaat

### *Répartition des compétences au sein de la fédération*

#### I. Bund und Kantone

##### *Confédération et cantons*

##### 1. Allgemeines

###### *En général*

**KETTIGER, Daniel/SÄGESSER, Thomas (Hrsg.): *Kommentar zum Publikationsgesetz des Bundes*, Bern 2011.**

Auf allen Staatsebenen (Bund, Kantone, Gemeinden) entstehen im Gefolge der Erfüllung von Staatsaufgaben rechtlich relevante Dokumente. Im Vordergrund stehen dabei Erlasse (insb. Verfassungen, Gesetze, Verordnungen, Staatsverträge, Konkordate), Materialien des Erlassgebungsverfahrens (Botschaften und Berichte der Regierungen, Wortprotokolle der Parlamente usw.). Dazu kommen Urteile und Entscheide der Justiz sowie Rechtsakte der Verwaltung (z.B. Sachpläne, Richtpläne, Nutzungspläne, Allgemeinverfügungen usw.). Umfang und Art der amtlichen Publikation sind – grösstenteils getrennt nach Bereichen – im Bundesrecht (für den Bund) und im kantonalen Recht (für Kantone und Gemeinden) geregelt.

Vor diesem Hintergrund widmet sich ein neues Buch dem schweizerischen Publikationsrecht. Der erste Teil besteht aus Einzelbeiträgen unter anderem zur Publikation von EU-Recht (ANDREAS KELLERHALS/TOBIAS BAUMGARTNER) und zur Publikation des europäischen Rechts im Zusammenhang mit den sektoriellen Abkommen Schweiz–EU (CORINNE SCHAE-RER/YVONNE SCHLEISS). Des Weiteren finden sich Beiträge zum Kompetenzzentrum für amtliche Veröffentlichung und elektronische Publikation des Bundes (CORINA CASANOVA), zu den Rechtswirkungen von amtlichen Publikationen (THOMAS SÄGESSER) und zur Publikation von gerichtlichen Entscheiden (PAUL TSCHÜMPERLIN) sowie schliesslich zur Publikation des kantonalen Rechts (BERNHARD WALDMANN) und des Gemeinderechts (JÜRIG WICHTERMANN). Im zweiten Teil des Buches wird das Publikationsgesetz des Bundes (PublG) kommentiert. Bei aller Heterogenität des Publikationswesens in Bund, Kantonen und Gemeinden zeigen sich in den letzten Jahren gewisse Vereinheitlichungstendenzen. Auf der anderen Seite erlaubt die föderalistische Vielfalt gerade auch einen gewissen Wettbewerb unter den Kantonen bei der Suche nach der besten Lösung.

**ROTH, Marius: *Die Veröffentlichung von Rechtsnormen in der Schweiz*, Diss. Bern, Zürich 2011.**

Die Veröffentlichung des Rechts ist ein Grundgebot jedes Rechtsstaates. In diesem Zusammenhang stellen sich zahlreiche Fragen: Wie soll der Staat, mit welchen Mitteln und in

welchem Umfang das Recht veröffentlichen? Reicht es aus, wenn das Recht nur durch Verweisung publiziert wird? Welche Rechte bestehen an Rechtsnormen? Welche Vorschriften müssen überhaupt publiziert werden? Darf es in einem Rechtsstaat «geheime Erlasse» geben? Wie und wo soll interkantonales Recht veröffentlicht werden? Die vorliegende Arbeit versucht, diese Fragen zu beantworten und gegebenenfalls Verbesserungsmöglichkeiten aufzuzeigen. Dabei werden auch verschiedene Sonderfälle einbezogen wie private Normenwerke, Verwaltungsverordnungen, Allgemeinverfügungen oder Pläne. Ein besonderes Kapitel ist den Begriffen des Inkrafttretens und der Rechtsverbindlichkeit unter Berücksichtigung der Frage der Rückwirkung gewidmet. Schliesslich wird kurz auf die Besonderheiten der elektronischen Veröffentlichung von Rechtsdaten und deren gesetzliche Grundlagen eingegangen.

**SCHINDLER, Benjamin: *Verwaltungsermessen. Gestaltungskompetenzen der öffentlichen Verwaltung in der Schweiz*, Habil. Zürich, Zürich/St. Gallen/Baden-Baden 2011.**

Die Zürcher Habilitationsschrift greift die deutsche, österreichische und schweizerische Dogmatik des Ermessens der Verwaltung auf und versucht, für die Schweiz eine Ermessenslehre zu entwerfen, die – wie der Autor es ausdrückt – von Ballast befreit und dennoch ausreichend differenziert ist, um auf drängende Fragen der Praxis konkrete Antworten zu liefern. Im Rahmen der Erarbeitung einer solchen Ermessensdogmatik berücksichtigt der Autor auch die verfassungsrechtlichen Rahmenbedingungen, darunter insbesondere den Föderalismus. Der Föderalismus ist für die Ermessensthematik insofern von Bedeutung, als durch das Prinzip des Vollzugsföderalismus die Trennlinie zwischen normsetzendem Organ und normanwendendem Organ in zahlreichen Fällen an derselben Nahtstelle verläuft wie die Trennlinie zwischen Bund und Kantonen bzw. Gemeinden. Das Bundesgericht hält sich bei der Prüfung von Entscheiden kantonaler Verwaltungen und Regierungen vielfach zurück und weicht nicht «ohne Not» von der Beurteilung der Vorinstanz ab. Ob die Zurückhaltung dabei der sachlich kompetenteren und erfahreneren Verwaltungsbehörde gilt oder aber dem Kanton als anderer Ebene im Bundesstaat, ist nur in den wenigsten Fällen klar ersichtlich. Der Autor plädiert für die Anerkennung eines auf den föderalen Kontext zugeschnittenen «Subsidiaritätsermessens», das von anderen Typen des Verwaltungsermessens abzugrenzen und mit eigenen Wesenszügen zu charakterisieren ist. Demgegenüber sei die traditionelle Ermessensdogmatik «föderalismusblind», da sie dieser föderalistischen Perspektive (und den dahinter stehenden Motiven) zu wenig Rechnung trage.

**Weitere Beiträge:**

***Autres contributions:***

- **BIAGGINI, Giovanni: *Rechtsetzung und Vollzug des Bundesrechts*, in: Bruha Thomas (Hrsg.): *Grundfragen und Entwicklungsperspektiven des Europäischen Föderalismus im Licht der Verfassungsgeschichte*, Vaduz 2011.**

## 2. Behördenorganisation und Verfahren

### *Organisation des autorités et procédure(s)*

**ARN, Raphaël/SAURER, Nicole/KUHN, André: *Organisation der kantonalen und eidgenössischen Strafbehörden und strafrechtliche Ausführungsbestimmungen / Organisation des autorités pénales cantonales et fédérales et dispositions d'application en matière pénale / Organizzazione delle autorità penali cantonali e federali e disposizioni di applicazione in materia penale, Basel 2011.***

Die neue vereinheitlichte Strafprozessordnung ist am 1. Januar 2011 in Kraft getreten. Die Kantone behalten jedoch innerhalb der durch die StPO festgelegten Grenzen ihre Kompetenzen in der Organisation der Rechtspflege. Das Werk ermöglicht es dem Praktiker, die zuständigen Behörden eines Kantons rasch und präzise zu erfassen. Es beschreibt die Zusammensetzung, die Zuständigkeit sowie die Organisation der Behörden und weist zudem auf verfahrensrechtliche Besonderheiten des jeweiligen Kantons hin.

**HÄUSLER, Marc/FERRARI-VISCA, Reto: *Das Recht auf Akteneinsicht im Verwaltungs- und Verwaltungsjustizverfahren*, in: Jusletter vom 8. August 2011.**

Das Recht auf Einsicht in Verfahrensakten ist als Teilgehalt des grundrechtlichen Anspruchs auf rechtliches Gehör von jeder Verwaltungs- und Verwaltungsjustizbehörde zu beachten. Der Beitrag gibt anhand des Beispiels des Kantons Bern einen Überblick über die wichtigsten Aspekte des verfahrensrechtlichen Anspruchs auf Akteneinsicht und dessen Einschränkungen; ausserdem zeigt er die Abgrenzung zum Einsichtsrecht nach dem kantonalen Datenschutzgesetz und Informationsgesetz auf.

**NOLL, Andreas: *Wie viel Föderalismus verträgt die StPO? – Die Tragweite von Art. 93 BGG im Lichte von Art. 123 Abs. 1 BV am Beispiel der Verletzung von Verteidigungsrechten*, in: Schweizerische Zeitschrift für Strafrecht (ZStrR), Jahrgang 129 (2011), S. 440 – 462.**

Nach der neuen Fassung von Art. 123 Abs. 1 BV ist die Gesetzgebung nicht nur auf dem Gebiete des materiellen Strafrechts sondern nunmehr auch auf dem Gebiete des Strafprozessrechts Sache des Bundes. Durch die Statuierung der Bundesgerichtsbarkeit in Art. 78 Abs. 1 BGG ist darüber hinaus grundsätzlich auch eine einheitliche Rechtsanwendung in Strafsachen vorgesehen. Diesbezüglich seien in Art. 90 und 93 BGG jedoch beträchtliche Hürden eingebaut. Namentlich sei der Zugang zum Bundesgericht insbesondere bei Vor- und Zwischenentscheiden an sehr restriktive Bedingungen geknüpft. Folglich eröffne sich in diesem Zusammenhang ein fast autonomer Gestaltungsspielraum für die kantonale Rechtsanwendung, der mit dem Gedanken der Rechtsvereinheitlichung als allgemeinem Beweggrund für die Schaffung der StPO kaum zu vereinbaren sei. Diese Situation könne sich insbesondere im Bereich der Verteidigungsrechte gravierend auswirken, da diese zweifelsohne zum Kernbereich des Prozessrechts gehörten. Folglich seien die Bestimmungen des Bundesgerichtsgesetzes im Lichte der seit 2009 veränderten Kompetenzordnung verfassungskonform auszulegen. Konkret hätten Verstösse gegeben die in der StPO einheitlich definierten Verteidigungsrechte aufgrund ihres verfahrensprägenden

Charakters stets als «schwere Verstösse» zu gelten, bei deren Anfechtung der Zugang zum Bundesgericht in jedem Fall gewährleistet ist.

**RUDOLF, Urs/VETTERLI, Luzia: *Erste Erfahrungen mit der neuen StPO am Beispiel des Kantons Luzern*, in: *Forum poenale (2) 2011, S. 103 – 110.***

Der Beitrag zeigt die ersten Erfahrungen mit der neuen StPO aus Sicht der Verteidigung am Beispiel des Kantons Luzern auf. Die StPO führte im Kanton Luzern zu grundlegenden Änderungen. So war bisher weder das Haftprüfungsverfahren durch ein neutrales Gericht noch der Anwalt der ersten Stunde bekannt. Die Waffengleichheit wird mit den neuen Instrumenten erheblich verbessert. Durch die Einführung des Zwangsmassnahmengerichts kann die Verteidigung die zeitliche Begrenzung der Haft sowie das Tätigwerden der Strafverfolgungsbehörden wirksamer einfordern. Ein Knackpunkt der neuen StPO könnte Art. 158 StPO und die darin statuierten Hinweispflichten darstellen.

**SPÜHLER, Karl/VOCK, Dominik: *Rechtsmittel in Zivilsachen im Kanton Zürich und im Bund, 2. A., Zürich 2011.***

Seit der ersten Auflage dieses Buches hat sich das Rechtsmittelsystem sowohl auf Bundesebene als auch auf kantonaler Ebene wesentlich geändert. So ist am 1. Januar 2007 das Bundesgesetz vom 17. Juni 2005 über das Bundesgericht (BGG) und am 1. Januar 2011 die Schweizerische Zivilprozessordnung vom 19. Dezember 2008 (ZPO) in Kraft getreten. Die zweite Auflage trägt den erwähnten Gesetzesänderungen Rechnung. Aufgabe dieses Buches ist es, die verschiedenen Rechtsmittel nach der ZPO und dem BGG darzustellen. Bei der Darstellung der bundesrechtlichen Rechtsmittel wurde auch die neuste Bundesgerichtspraxis berücksichtigt.

**«Consulter pour mieux légiférer? Utilité des procédures de consultation préparlementaires», in : *LeGes 2011 Heft 2***

Les trois contributions ci-dessous ont été présentées lors de la Journée d'étude du 8 avril 2011 organisée à Fribourg à l'attention des responsables romands et tessinois de légistique :

- **CAUSSIGNAC, Gérard: *Les procédures de consultation pré-parlementaires, une comparaison entre cantons romands, p. 205 – 219.***

Cette contribution traite de la situation dans les cantons de GE, JU, NE, TI et VS et se base sur un questionnaire envoyé aux responsables de légistique de ces cantons en avril 2011. Après avoir présenté de manière détaillée les résultats de cette étude, l'auteur, qui est Chef du Service juridique de la Chancellerie d'Etat du canton de Berne, conclut en faisant quatre constats : 1) il y a deux catégories de cantons : ceux qui ont édicté des normes spécifiques sur la procédure de consultation (FR, VS, BE) et ceux qui n'en ont pas (GE, NE, JU, TI, VD), autrement dit seuls les cantons bilingues disposent de règles spécifiques ; 2) sur plusieurs aspects, on ne constate pas de différences fondamentales entre les cantons, qu'ils appartiennent à la première ou à la seconde catégorie. On peut donc s'interroger sur l'opportunité d'édicter des normes



de droit sur la procédure de consultation. Une réglementation se justifie cependant pour trois motifs (respecter le principe de légalité, assurer une certaine objectivité et une certaine égalité de traitement, garantir la transparence de l'activité législative) ; 3) l'utilisation des moyens de communication électroniques pourrait être accrue pour la correspondance avec les destinataires, ce qui permettrait p. ex. d'alléger le travail de rédaction du rapport d'évaluation ; 4) l'évaluation des procédures de consultation mériterait d'être étudiée de plus près, car l'enquête laisse à penser que l'on n'y attache pas toujours toute l'attention qu'elle requiert.

▪ **SCHWAAR, Jean-Luc: La procédure de consultation publique dans le canton de Vaud, p. 221 – 228.**

A la différence des cantons voisins de BE, FR ou VS, la procédure de consultation dans le canton de VD n'est pas formalisée mais repose sur des règles non écrites. Cette contribution met en lumière l'objet de la consultation, ses destinataires, la procédure et l'évaluation de la consultation dans le canton de VD. L'auteur, qui est le chef du Service juridique et législatif du canton de Vaud, arrive à la conclusion que, malgré l'absence de règles écrites, la procédure de consultation fait l'objet d'une pratique bien établie qui est globalement bien respectée par l'ensemble de l'administration vaudoise. L'absence de formalisation permet en outre une certaine souplesse dans la procédure afin de l'adapter au cas particulier.

▪ **LOERTSCHER, Denis: *Les enseignements d'une procédure formalisée de consultation – le cas fribourgeois*, p. 229 – 238.**

Le règlement fribourgeois sur l'élaboration des actes législatifs (REAL) consacre un chapitre entier aux procédures de consultation. Distinguant entre les consultations internes et les consultations externes, il détermine les cas donnant lieu à consultation et les destinataires de celle-ci. Il apporte en outre des précisions quant au dossier de consultation (contenu, forme, publicité et langue des documents), sur les réponses (forme, délai et publicité) et sur l'évaluation des résultats. Pour l'auteur, qui est le chef du Service de législation, l'application du REAL ne pose pas de difficulté particulière à l'autorité, même si la pratique suivie révèle certains problèmes, en particulier quant au respect des délais par l'autorité et en matière de publicité, le rapport n'étant pas toujours mis à disposition des destinataires.

**Weitere Beiträge:**

**Autres contributions:**

- **BRUNNER, Alexander/GASSER, Dominik/SCHWANDER, Ivo (Hrsg.): *Schweizerische Zivilprozessordnung, Kommentar*, Zürich/St. Gallen 2011.**
- **GUT, Beat: *Neue Zivilprozessordnung. Erste Erfahrungen und einige aktuelle Fragen*, in: Jusletter vom 14. November 2011.**

- **RAPOLD, Manuela/FERRARI-VISCA, Reto:** *Die vorläufige Eintragung des Bauhandwerkerpfandrechts in den Handelsgerichtskantonen*, in: Jusletter vom 14. November 2011.
- **SUTTER-SOMM, Thomas/GROB-ANDERMACHER, Béatrice/LAZIĆ, Milan:** *Tafeln zum schweizerischen Zivilprozessrecht*, Zürich 2011.

### 3. Ordnungs- und Sicherheitspolizei

#### *Maintien de l'ordre*

Weitere Beiträge:

*Autres contributions:*

- **HENSLER, BEAT:** *Sicherheitsarchitektur der Schweiz aus der Sicht der Polizei*, in: *Sicherheit & Recht* (2) 2011, S. 75 – 88 (Siehe § 5 II. 1.).

### 4. Bildung

#### *Formation*

**AESCHLIMANN-ZIEGLER, Andrea:** *Der Anspruch auf ausreichenden und unentgeltlichen Grundschulunterricht von Kindern und Jugendlichen mit einer Behinderung*, Bern 2011.

Das Buch zeigt auf, wie der Grundschulunterricht von behinderten Kindern und Jugendlichen zu gestalten ist, damit er den Vorgaben des Völkerrechts und der Bundesverfassung, insbesondere Art. 8 Abs. 2, Art. 19 und Art. 62 Abs. 3 BV, entspricht. Es wird einerseits der Frage nachgegangen, welchen Schulungsmodus ein behindertes Kind erfahren soll: Ist es integrativ oder separativ zu schulen? Andererseits wird untersucht, wie der Unterricht im Einzelnen für ein behindertes Kind auszugestaltet ist: Auf welche Unterstützung und auf wie viele zusätzliche Massnahmen hat es Anspruch? Hat es einen Anspruch auf Anpassung der Prüfungsmodalitäten? Hat es ein Recht auf besondere Lernziele und Promotionsregelungen? Wie das Behindertengleichstellungsgesetz des Bundes, das Sonderpädagogik-Konkordat der EDK und gewisse Kantone die Grundschulung von behinderten Kindern regeln, ist ebenfalls Gegenstand der Arbeit.

**BIAGGINI, Giovanni:** *Zur Tragweite der Schulsport-Klausel – Art. 68 Abs. 3 BV nach der Revision der Bildungsartikel*, in: Caroni Martina/Heselhaus Sebastian/Mathis Klaus/Norer Roland (Hrsg.), *Auf der Scholle und in lichten Höhen: Verwaltungsrecht – Staatsrecht – Rechtsetzungslehre*, Festschrift für Paul Richli zum 65. Geburtstag, Zürich/St. Gallen 2011, S. 693 – 715.

Dieser Beitrag setzt sich mit der bundesstaatlichen Kompetenzzuweisung der «Schulsport-Klausel» (Art. 68 Abs. 3 BV) im Bildungsbereich auseinander. Der «Sportartikel» (Art. 68 BV) war nicht Gegenstand der Vorlage zur neuen «Bildungsverfassung» (Art. 61a ff. BV). Die Frage, ob sich mit dem Inkrafttreten dieser Reformvorlage die verfassungsrechtliche Zuständigkeitsordnung für den Bereich Schulsport verändert hat, wird kontrovers beur-

teilt. Der Autor kommt bei näherer Betrachtung zum Schluss, dass die Kompetenz des Bundes, den Sportunterricht an Schulen obligatorisch zu erklären (Art. 68 Abs. 3 BV), weiterhin besteht und nach wie vor die Befugnis einschliesst, den Mindestumfang des Schulsport-Obligatoriums sowie Mindestanforderungen in Bezug auf den in Erfüllung des Obligatoriums angebotenen Unterricht und die dabei tätigen Lehrkräfte festzulegen. Ebenfalls war der «Sportartikel» (Art. 68 BV) nicht Gegenstand der am 1. Januar 2008 in Kraft getretenen Verfassungsvorlage zur NFA. Allgemeine Vorgaben wie der Grundsatz der Subsidiarität (Art. 5a und Art. 43a BV) finden jedoch auch im Bereich des Sports Anwendung. Substantielle Auswirkungen auf die Befugnisse des Bundes im Bereich des Schulsports (Art. 68 Abs. 3 BV) sind damit aber nicht verbunden, wie sich aus der Entstehungsgeschichte der NFA-Vorlage ergibt.

**EHRENZELLER, Bernhard: *Bewegung in der Schule, Der obligatorische Schulsport im Lichte von Art. 68 BV*, in: Caroni Martina/Heselhaus Sebastian/Mathis Klaus/Norer Roland (Hrsg.), *Auf der Scholle und in lichten Höhen: Verwaltungsrecht – Staatsrecht – Rechtsetzungslehre, Festschrift für Paul Richli zum 65. Geburtstag, Zürich/St.Gallen 2011, S. 679 – 691.***

Sport und Bewegung gehören zum Bildungsauftrag der Schule. Das geltende Sportförderungsgesetz des Bundes sieht vor, dass die Kantone für ausreichenden Turn- und Sportunterricht in der Schule zu sorgen haben. In der ausführenden Sportförderungsverordnung schreibt der Bundesrat den Kantonen drei wöchentliche Pflichtlektionen im Schulsportunterricht vor. Im Rahmen der gegenwärtig laufenden Totalrevision des Sportförderungsgesetzes ist umstritten, ob der Bund die Kompetenz besitzt, quantitative und qualitative Anforderungen an den obligatorisch erklärten Sportunterricht und die Sportlehrausbildung festzulegen. Der Autor dieses Beitrags vertritt die Meinung, dass solche Festlegungen des Buches mit der Bildungsverfassung nicht vereinbar sind.

**EHRENZELLER, Bernhard/BRÄGGER, Rafael: *Grundsätze über die Weiterbildung, Zur Bedeutung der Grundsatzgesetzgebungskompetenz des Bundes in Art. 64a BV*, in: Lorandi Franco/Staehelin Daniel (Hrsg.), *Innovatives Recht, Festschrift für Ivo Schwander, Zürich 2011, S. 45 – 64.***

Der Beitrag befasst sich mit dem rechtlichen Rahmen der Weiterbildung resp. «*lifelong learning*», dessen Bedeutung nicht nur für das berufliche und persönliche Fortkommen des Einzelnen und seine Stellung als Staatsbürger heute weitherum anerkannt ist. Die Autoren setzen sich dabei insbesondere mit Art. 64a BV auseinander, welcher den Bund verpflichtet, Grundsätze über die Weiterbildung festzulegen. Dabei zeigen sie Bedeutung und Umfang der Grundsatzgesetzgebungskompetenz des Bundes wie auch den Einfluss des Subsidiaritätsprinzips (Art. 5a BV) auf.

#### **Weitere Beiträge:**

##### ***Autres contributions:***

- **GÄCHTER, Thomas/EGLI, Philipp: *Qualität, Durchlässigkeit und gesellschaftliche Anerkennung, Gedanken zum Promotionsrecht im Hochschulraum Schweiz*, in: Caroni**

Martina/Heselhaus Sebastian/Mathis Klaus/Norer Roland (Hrsg.), *Auf der Scholle und in lichten Höhen: Verwaltungsrecht – Staatsrecht – Rechtsetzungslehre, Festschrift für Paul Richli zum 65. Geburtstag, Zürich/St.Gallen 2011, S. 633 – 653.*

## 5. Raumplanung, Umwelt und Verkehr

### *Aménagement du territoire, environnement et circulation*

**DAJCAR, Nina: *Natur- und Heimatschutz-Inventare des Bundes*, Diss. Zürich 2011.**

Ausgehend von der Annahme eines zunehmenden Nutzungsdrucks und dem damit verbundenen Konfliktpotential untersucht DAJCAR in ihrer Dissertation die Natur- und Heimatschutz-Inventare des Bundes als Instrumente für den Schutz besonders wertvoller Gebiete. Nach einem Überblick über die Inventare wird, was vorliegend von besonderem Interesse sein dürfte, die Kompetenzverteilung zwischen Bund und Kantonen im Natur- und Heimatschutz analysiert. Ausführlich betrachtet wird ferner die Inventarisierung, wo unter anderem auch die je nach Inventar unterschiedlich weitgehenden Mitwirkungsrechte der Kantone und der Gemeinden dargestellt werden. Dabei weist die Autorin darauf hin, dass die Kantone in der Praxis oftmals umfassender eingebunden werden als dies vorgeschrieben ist. Des Weiteren analysiert die Autorin die verschiedenen Schutzwirkungen der Inventare. Von diesem Standpunkt aus betrachtet ist die Rolle der Kantone von zentraler Bedeutung, da jene sowohl Vollzugsaufträge wahrnehmen als auch Inventare im Rahmen der Raumplanung zu berücksichtigen haben. Neben der Beurteilung der Rechtsnatur und der Inventare zeigt die Autorin zum Schluss auch Verbesserungspotentiale hinsichtlich deren Schutzwirkung auf.

**JUD, Barbara: *Bundesinventare nach Art. 5 NHG und ihre Tragweite für Bund, Kantone und Gemeinden*, in: *Raum & Umwelt (1) 2011, S. 1 – 15.***

Schon längere Zeit bestehen Unsicherheiten darüber, inwiefern die Kantone und Gemeinden die Bundesinventare nach Art. 5 des Natur- und Heimatschutzgesetzes (NHG) in ihren Planungen zu beachten haben und welche Bedeutung den Schutzbestimmungen bei anderen kantonalen oder kommunalen Aufgaben zukommt. Art. 5 ff. NHG enthalten diesbezüglich keine ausdrückliche Regelung, ganz im Gegenteil zu den ebenfalls auf das NHG gestützten Biotop-, Moor- und Moorlandschaftsinventaren. Für diese Inventare bestehen ausdrückliche Vorschriften zur Umsetzung durch die Kantone und auch die Gemeinden (Art. 18a und 23c NHG). Der Beitrag widmet sich im ersten Teil der Frage, wie die Schutzbestimmungen bei der Erfüllung von Bundesaufgaben angewendet werden müssen. Im zweiten Teil erläutert die Verfasserin die Schutzwirkung der Bundesinventare nach Art. 5 ff. NHG bei der Erfüllung von kantonalen und kommunalen Aufgaben.

**MARTI, Arnold: *Bundesinventargebiete und neue Naturpärke*, in: Bisang Kurt/Hirschi Christian/Ingold Karin (Hrsg.), *Umwelt und Gesellschaft im Einklang?*, Festschrift für Willi Zimmermann, Zürich/St. Gallen 2011, S. 31 – 44.**

Der Beitrag ist den neuen Instrumenten der Natur- und Heimatschutzgesetzgebung gewidmet. Konkret vergleicht der Autor das traditionelle Instrument der Bundesinventare und die neu eingeführten Pärken von nationaler Bedeutung. In einem ersten Schritt werden die Rechtsgrundlagen aufgezeigt und daraufhin die Zielsetzung, die jeweiligen Verfahren, die Umsetzung und schliesslich die Wirkung dieser beiden Schutzinstrumente dargestellt. Insbesondere geht der Autor auf die unterschiedliche Anwendung und Festlegung dieser beiden Instrumente ein: Die Bundesinventare folgen einer traditionell hierarchischen Festlegung des Bundes «von oben»; bei Pärke von nationaler Bedeutung initiieren hingegen die lokalen Trägerschaften selber den Prozess (sog. «bottom-up»-Ansatz). Der Autor hebt hervor, dass die neuen regionalen Pärke auch raumplanerischen Herausforderungen bergen und die beiden Schutzinstrumente unterschiedliche Wirkungen haben können.

**NOËL, Anna: *La transformation de l'espace routier urbain – L'exemple des «zones 30»*, in: FZR/RFJ 2011/1, p. 3 – 24.**

En relation avec la motorisation sans cesse croissante de la population, une mutation de l'espace routier urbain s'avère incontournable. Ces adaptations structurelles ne concernent pas seulement les aménagistes et autres planificateurs urbains et de la circulation, mais aussi les citoyens qui entendent prendre une part active à ce processus. L'objectif de cet article consiste à examiner la complexité de la transformation de l'espace routier. En prenant pour exemple les zones limitées à 30 km/h, il traite de manière très détaillée des problèmes auxquels les autorités sont confrontées de plus en plus régulièrement eu égard au développement de l'espace routier urbain, par exemple les questions de compétence et de planification, celles relatives aux objectifs de protection de l'environnement ou de sécurité, les mesures d'aménagement, la mise en œuvre (expertise, consultation, exploitation, aménagement, recours éventuels). Une attention toute particulière est portée à la compétence et à la coordination entre les diverses autorités. L'auteure conclut en affirmant que, vu le nombre élevé de zones 30 existant dans le canton de Fribourg, l'instauration de celles-ci devrait être régie par une procédure simple, ce qui n'est pas le cas.

**SEILER, Hansjörg/SEILER, Stefanie: *Raumplanung zwischen Basisdemokratie und Zentralplanwirtschaft*, in: Caroni Martina/Heselhaus Sebastian/Mathis Klaus/Norer Roland (Hrsg.), *Auf der Scholle und in lichten Höhen: Verwaltungsrecht – Staatsrecht – Rechtsetzungslehre*, Festschrift für Paul Richli zum 65. Geburtstag, Zürich/St. Gallen 2011, S. 283 – 298.**

Das schweizerische Raumplanungsrecht ist von einem Dualismus der Legitimationsgrundlage gekennzeichnet: Mit der demokratischen Genehmigung von kommunalen Nutzungsplänen sollen die Bedürfnisse und Anschauungen der lokalen Bevölkerung in der Planung Ausdruck finden. Mit der kantonalen Richtplanung und der Überprüfung kommunaler Pla-

nungsentscheide durch kantonale Instanzen und Gerichte sollen überregionale Gesichtspunkte in die Planung einfließen. Das Verhältnis der beiden Aspekte ist im Gesetz nicht klar geregelt. Dieser Beitrag untersucht die Aussagen in Lehre und Rechtsprechung zu diesem Spannungsfeld.

**Weitere Beiträge:**

***Autres contributions:***

- **BÜHLMANN, Lukas: *Mehrwertabgabe, es tut sich was in den Kantonen*, in: Inforum / VLP-ASPAN, 2011/2/3.**
- **HAMMER, Thomas/LENG, Marion/RAEMY, David: *Moorlandschaften erhalten durch Gestalten, Nutzen und Schützen naturnaher Kulturlandschaften am Beispiel der UNESCO Biosphäre Entlebuch (UBE)*, Bern 2011.**

## 6. Wirtschaft

### ***Economie***

**GAMMENTHALER, Nina: *Die Auslegung des Bundesgesetzes über den Binnenmarkt (BGBM) im Vergleich zum europäischen Binnenmarktrecht*, in: Jusletter vom 26. September 2011.**

In Anlehnung an die Entwicklungen in der Europäischen Union bzw. als Reaktion auf die Ablehnung des Abkommens über den Europäischen Wirtschaftsraum (EWR) durch das schweizerische Stimmvolk bezweckt das in seiner ursprünglichen Fassung im Jahre 1996 in Kraft getretene Binnenmarkgesetz (BGBM) eine Öffnung des Marktzugangs durch den Abbau öffentlich-rechtlicher Wettbewerbsbeschränkungen sowie Massnahmen protektionistischer Art der Kantone und Gemeinden. Obwohl der Erlass als Rahmengesetz lediglich die elementaren Grundsätze enthält und keine Rechtsharmonisierung beabsichtigt, stehe er in einem Spannungsfeld zwischen zwei verfassungsmässigen Rechten, nämlich der Wirtschaftsfreiheit (Art. 27 BV) einerseits und dem Prinzip des Föderalismus (Art. 3 BV) andererseits. Gemäss Einschätzung der Geschäftsprüfungskommission des Nationalrates vermochte das BGBM unter anderem auch aufgrund der das Föderalismusprinzip höher wertenden Rechtsprechung des Bundesgerichts keine signifikante Öffnung des Binnenmarktes auszulösen. Gemäss der 2006 in Kraft getretenen revidierten Fassung des Gesetzes sei der freie Marktzugang neben der aktiven und passiven Dienstleistungsfreiheit nunmehr auch für die berufliche Niederlassungsfreiheit explizit gewährleistet (Art. 2 Abs. 4 BGBM). Zur Abschwächung der Einschnitte in ihre Eigenständigkeit verbleibe den Kantonen seither einzig der Erlass von Auflagen und Bedingungen, dies allerdings unter den sehr restriktiven Bedingungen von Art. 3 BGBM. Anhand der Untersuchung der jüngeren Rechtsprechung kommt die Autorin zum Schluss, dass nun auch das Bundesgericht dem Bestreben, die Freizügigkeit im Binnenmarkt Schweiz möglichst beschränkungsfrei zu gewährleisten, grösseres Gewicht beimisst als dem Prinzip des Föderalismus.

**HÄNER, Isabelle/WALDMANN, Bernhard (Hrsg.): *Die Konzession*, Zürich 2011.**

Konzessionen werden in zahlreichen Erlassen von Bund und Kantonen zu unterschiedlichen Zwecken als Regelungsinstrument eingesetzt. Angesichts der Vielfalt der Konzessionsordnungen stellen sich in der Praxis immer wieder Probleme. Das Buch fasst Referate und Diskussionen einer Tagung zusammen, die sich unter der Leitung von Prof. Isabelle Häner (Zürich) und Prof. Bernhard Waldmann (Freiburg) mit der schillernden Rechtsfigur der Konzession auseinandersetzte. Nach einer allgemeinen Einführung zu Begriff und Rechtsnatur der Konzession wird näher auf das Verfahren der Konzessionserteilung eingegangen. Hiernach folgen ein Beitrag zum Konzessionsverhältnis und zur rechtlichen Handhabung möglicher Leistungsstörungen und ein weiterer Aufsatz zum Ende des Konzessionsverhältnisses. In einem weiteren Beitrag wird die Existenzberechtigung des Regelungsinstruments der Konzession kritisch hinterfragt. Sodann folgen Berichte aus den Ateliers zu den Konzessionsordnungen im Wasser- und Energierecht, im Rundfunkrecht und im öffentlichen Transportwesen. Im Anhang werden schliesslich zwei einschlägige Gutachten zur Frage der Ausschreibungspflicht von Konzessionen im Stromsektor abgedruckt.

**REICH, Johannes: *Verfassungs- und verwaltungsrechtliche Rahmenbedingungen der Regulierung des Taxigewerbes, Regulierungsrechtliche Standortbestimmung nach den Urteilen 2C\_804/2010 und 2C\_940/2010 des Bundesgerichts vom 17. Mai 2011 zur Taxi-Verordnung der Stadt Zürich*, in: Jusletter vom 18. Juni 2011.**

Das Bundesgericht hatte sich in zwei Verfahren mit der neuen Verordnung über das Taxiwesen der Stadt Zürich (Taxiverordnung) zu befassen. Der Autor nimmt die Analyse dieser beiden Urteile zum Anlass, die verfassungs- und verwaltungsrechtlichen Rahmenbedingungen der Regulierung des Taxigewerbes kritisch zu würdigen und den bestehenden regulierungsrechtlichen Anpassungsbedarf zu bestimmen. Nach einer ökonomischer Beurteilung, bei der das Interesse der etablierten Anbieter an künstlich erhöhten Markteintrittsbarrieren betont wird, betrachtet der Autor die Zuständigkeiten und Rahmenbedingungen bei der Regulierung des Taxigewerbes. Die Kantone sind für diese Regulierung zuständig, da dieses Gewerbe vom Personenbeförderungsregal des Bundes ausgenommen ist. Das kantonale Recht weist die Zuständigkeit zur Gesetzgebung häufig den Gemeinden zu. Dennoch sind bestimmte Vorgaben von Bundesrecht wegen zu berücksichtigen. So haben Kantone und Gemeinden z.B. die Wirtschaftsfreiheit oder das Recht auf freien und gleichberechtigten Marktzugang zu wahren. Obwohl das Bundesgericht den beiden genannten Vorgaben zum Durchbruch verhalf, was vom Autor begrüsst wird, bemerkt dieser, dass einerseits vielerorts noch ein Anpassungsbedarf bestehe und andererseits auch zukünftig mit einer Tendenz zu sog. «*regulatory capture*» (Vereinnahmen der Aufsichts- oder Regulierungsbehörde für private anstatt öffentliche Interessen) und zum Protektionismus zu rechnen sei. Diese kritisch beurteilten Tendenzen gründen sowohl auf der kommunalen oder kantonalen Regelungszuständigkeit als auch auf den institutionalisierten Einbezug der Branchenangehörigen in den Regulierungsprozess.

**VÖGELI, Andreas: *Bundesgesetz gegen die Schwarzarbeit – erste Erfahrungen in der Praxis*, in: *Aktuelle Juristische Praxis (AJP/PJA) 2011*, S. 1183 – 1190.**

Mangels einer Legaldefinition des Begriffs der Schwarzarbeit führe das per Anfang 2008 in Kraft gesetzte Bundesgesetz über Massnahmen zur Bekämpfung der Schwarzarbeit in der kantonalen (Vollzugs-)Gesetzgebung zu erheblichen mit der Rechtssicherheit nicht zu vereinbarenden Verunsicherungen. Aufgrund weiterer Unzulänglichkeiten des Gesetzes sei die nunmehr offiziell bekundete Absicht zu einer Gesetzesrevision zu begrüssen.

## 7. Gesundheitswesen

### *Santé*

**BRÄGGER, Benjamin F.: *Gefängnismedizin in der Schweiz, Eine Analyse des bestehenden rechtlichen Rahmens*, in: *Jusletter vom 11. April 2011*.**

Der Beitrag gibt einen vertieften Überblick über das komplexe System und die rechtlichen Grundlagen im Aufgabenkreis der Gefängnismedizin in der Schweiz. Ein besonderes Augenmerk wird der Frage nach der behördlichen organisatorischen Anbindung dieser Disziplin, der ärztlichen Schweigepflicht und den medizinisch ethischen Standards im Rahmen der Gesundheitsversorgung im Freiheitsentzug geschenkt. Dabei werden Lösungsansätze für eine auf gegenseitiges Vertrauen und Respekt basierende Zusammenarbeit und Kommunikation zwischen den Vollzugsverwaltungen und dem medizinischen Personal aufgezeigt (gestützt auf die gültigen Empfehlungen des Europarates und der Schweizerischen Akademie der Medizinischen Wissenschaften). Abschliessend wird nochmals zusammenfassend darauf hingewiesen, dass in der Schweiz die 26 Kantone zuständig und verantwortlich sind, die notwendigen konzeptionellen und rechtlichen Grundlagen zur somatischen Vollzugsmedizin und zur sog. forensischen Psychiatrie zu erarbeiten und zu erlassen.

**CASANOVA, Thomas: *Datenverknüpfungen in ausgewählten Bereichen: Gesundheitswesen*, in: *Epiney Astrid/Probst Thomas/Gammenthaler Nina (Hrsg.): Datenverknüpfung - Problematik und rechtlicher Rahmen, Tagungsband des Dritten Schweizerischen Datenschutzrechtstags vom 21./22. Januar 2010, Zürich 2011*, S. 41 – 52.**

Der Autor behandelt in diesem Beitrag die Frage der Datenverknüpfung im Gesundheitswesen. Im Mittelpunkt dieser Problematik stehen die Daten der Patienten, aus denen sich eine Vielzahl von Verbindungen ergeben. Zentrales Gefäss ist hierbei die Krankengeschichte, die Informationen über den betreffenden Patienten liefern. Der Autor kommt nach einer kurzen Analyse der rechtlichen Grundlagen auf Bundes- und Kantonebene zum Schluss, dass eine Verknüpfung solcher Daten zwischen öffentlich-rechtlichen Spitälern und Dritten einer gesetzlichen Grundlage bedarf, diese in der Regel aber fehlt. Er weist darauf hin, dass die Praxis diese auf der Verfassung beruhende Tatsache zwar vielfach ignoriert, dies jedoch nichts daran ändert, dass entweder solche Verknüpfungen unterbunden werden oder die Voraussetzungen auf Gesetzesstufe nachgebessert werden

müssen. Für die Verknüpfung solcher Daten unter Privaten muss ein Rechtfertigungsgrund im Sinne von Art. 13 DSGVO vorliegen.

**GÄCHTER, Thomas/LÓPEZ, Sara: *Entwurf zu einer Totalrevision des Epidemiengesetzes*, in: *Sicherheit & Recht 2/2011*, S. 118 – 121.**

Der Entwurf zur Totalrevision des Epidemiengesetzes werde den mit ihm beabsichtigten Zielen gerecht. Früherkennung und Bekämpfung übertragbarer Krankheiten würden verbessert und die verschiedenen Massnahmen nachvollziehbarer als bisher geregelt. Zu bedauern sei jedoch, dass der Entwurf – aus föderalistischer Rücksichtnahme – in einigen Punkten auf halbem Weg stehen geblieben sei. Namentlich könne der Bund seiner zentralen Rolle ausser im Falle einer «besonderen Lage» nicht gerecht werden.

**LANDOLT, Hardy: *Delegation von Pflegeverrichtungen an nicht diplomierte Hilfskräfte und Laien*, in: *Aktuelle Juristische Praxis (AJP/PJA) 2011*, S. 349 – 359.**

Angesichts der Zunahme der Anzahl pflegebedürftiger Personen und der Tatsache, dass eine professionelle Versorgung durch Fachkräfte nicht sichergestellt ist, wird in diesem Beitrag die Bedeutung und die rechtliche Behandlung der Laienpflege (vor allem auch der Angehörigenpflege) untersucht, wobei insbesondere auch auf die föderale Gesundheitspolitik Bezug genommen wird. So kommt der Autor zum Schluss, dass die Kantone der Laienpflege gegenüber meist positiv fördernd oder zumindest neutral eingestellt sind. Demgegenüber begegne das Bundesrecht, namentlich das Sozialversicherungsrecht, der Angehörigenpflege gegenüber zurückhaltend bis ablehnend. Zusätzlich bemängelt LANDOLT auch das «abstruse Neben- und Durcheinander», das im derzeitigen Sozialversicherungssystem herrsche und weist darauf hin, dass die Politik und das Recht in Anbetracht der demographischen Entwicklung die Delegation der Laienpflege fördern und einheitliche Entschädigungsgrundsätze vorsehen sollten.

**LANDOLT, Hardy: *Die Pflegeversicherungsleistungen im Überblick*, in: *HAVE 2011*, S. 115 – 126.**

Im Verlauf der letzten Jahrzehnte hat sich historisch gewachsen ein unübersichtliches duales System der Pflege- und Betreuungskostenfinanzierung entwickelt, welches in diesem Beitrag überblicksweise dargestellt wird. Bund und Kantone sehen einerseits eine Objektfinanzierung (Subventionierung) von Heimen, Behinderteneinrichtungen und Hilfsorganisationen vor; diese wurde mit Inkrafttreten des «Neuen Finanzausgleichs» per 1. Januar 2008 und der «Neuen Pflegefinanzierung» per 1. Januar 2011 weitgehend kantonalisiert. Neu sind die Kantone für die Subventionierung von Alters- und Pflegeheimen sowie Behinderteneinrichtungen allein zuständig. Im Rahmen der Subjektfinanzierung (Versicherungs- und Entschädigungsleistungen) sehen Bund und Kantone zahlreiche Vergütungen für Betreuungs- und Pflegeleistungen vor.

**MARTENET, Vincent: *La protection contre le tabagisme passif à l'épreuve du fédéralisme – Questions choisies de droit fédéral et genevois*, in: Aktuelle Juristische Praxis (AJP/PJA) 2011, p. 479 – 488.**

La protection contre le tabagisme passif fait l'objet de règles fédérales et cantonales. L'articulation entre les unes et les autres présente quelques particularités dues à une disposition spéciale de la loi fédérale. Les cantons demeurent souvent des laboratoires puisque le droit fédéral ne pose que des exigences minimales qu'ils peuvent dépasser. Une incontestable diversité règne en ce domaine, preuve que le fédéralisme est bien vivant. Aux yeux de l'auteur, le canton de Genève est sans doute celui qui est allé le plus loin en la matière et mérite donc une étude approfondie. L'article débute par une analyse de l'articulation entre droit fédéral et cantonal ; il se poursuit par une présentation du régime mis en place par le droit fédéral, puis par le droit genevois. Les exceptions prévues par celui-ci (cercles ou clubs privés notamment), font l'objet d'une étude approfondie. En conclusion, l'auteur relève que si la diversité des législations, expression du fédéralisme, est admissible et même salutaire, elle comporte au moins deux inconvénients. Premièrement, faute d'une réflexion approfondie quant à l'articulation droit fédéral/droit cantonal, on crée de l'insécurité juridique ; ainsi, la notion de «ventilation adéquate» est trop vague, comme celle de cercle ou de club privé. Deuxièmement, la protection de la santé publique devrait parfois limiter la marge de manœuvre des cantons, par exemple pour les employés de maison dont la législation fédérale se désintéresse, postulant une hypothétique acceptation d'une exposition à la fumée, alors qu'en réalité leur marge de négociation avec l'employeur est inexistante.

**POLEDNA, Tomas/DO CANTO, Philipp: *Spitalplanung als öffentliche Aufgabe, Rechtliche Mängel und Spielraum für politische Entscheide im Verfahren zum Erstellen der neuen Spitalliste*, in: NZZ Nr. 4 vom 6. Januar 2011, S. 25.**

Bis Ende 2011 müssen die Kantone ihre Spitalplanung abschliessen. Die Verfahren zur Auswahl der Spitäler sind nicht vorgeschrieben. Die Autoren plädieren in diesem Beitrag für öffentliche Ausschreibungen nach Vergaberecht.

## 8. Soziales

### *Social*

**HÄNZI, Claudia: *Die Richtlinien der schweizerischen Konferenz für Sozialhilfe, Entwicklung, Bedeutung und Umsetzung der Richtlinien in den deutschsprachigen Kantonen der Schweiz*, Basel 2011.**

In der Schweiz ist eine einheitliche Definition des Existenzminimums nicht vorhanden. Gerade im Sozialhilferecht zeigt sich eine grosse föderale Vielfalt. Die Schweizerische Konferenz für Sozialhilfe gibt mittels ihrer Richtlinien seit Jahren einheitliche Empfehlungen über die Ausgestaltung und Bemessung der Sozialhilfe ab. Diese Richtlinien gelten als die wohl wichtigste Referenzgrundlage in der Praxis. Ziel der Arbeit ist es, die Entwicklung der Richtlinien aufzuzeigen und eine Einordnung dieser im Sozialhilfesystem der Schweiz vor-

zunehmen. Weiter wird die Frage beantwortet, wie sehr und auf welcher Stufe die SKOS-Richtlinien tatsächlich eine Verankerung in den gesetzlichen Grundlagen der Kantone gefunden haben. Abschliessend wird die Bedeutung der Richtlinien in der Rechtsprechung untersucht und die verfügbaren Entscheide entlang der wichtigsten Leistungsbereiche zusammengetragen und für die Praxis kommentiert.

## 9. Andere Bereiche

### *Autres domaines*

**BELSER, Eva Maria/EPINEY, Astrid/WALDMANN, Bernhard: *Datenschutzrecht, Grundlagen und öffentliches Recht*, Bern 2011.**

Das Buch liefert eine Übersicht über die datenschutzrechtlichen Vorschriften von Bund und Kantonen sowie über die Rahmenbedingungen des Völker- und Europarechts, welche die öffentlichen Organe bei der Bearbeitung von Personendaten zu beachten haben. In einem besonderen Kapitel werden die Datenschutzvorschriften in den Kantonen miteinander verglichen. Ein weiteres Kapitel befasst sich mit den Grundsätzen, die für die Datenbearbeitung im Rahmen der interkantonalen Zusammenarbeit zur Anwendung gelangen. Im Blickfeld ist die Behandlung von datenschutzrechtlichen Grundsätzen, welche sich aus völker-, europa- und verfassungsrechtlichen Vorgaben ergeben.

**MOSER, André Werner: *Der öffentliche Grund und seine Benützung im Lichte der bundesgerichtlichen Rechtsprechung und unter besonderer Berücksichtigung der Rechtslage im Kanton Bern*, Bern 2011.**

Der öffentliche Grund umfasst verschiedene Formen von Fahr-, Geh- und Verweilflächen, wie Strassen und Plätze, Fusswege, Grünanlagen etc., mit teils unterschiedlicher Zweckbestimmung. Ebenso vielfältig sind die Nutzungsverhältnisse daran: Über den schlichten Gemeingebrauch als Verkehrsfläche hinaus wird öffentlicher Grund auch zu ideellen, politischen und kommerziellen Zwecken in Anspruch genommen (z.B. zum Verteilen von Flugblättern, Sammeln von Unterschriften, Aufstellen von Ständen, für Demonstrationen, Marktveranstaltungen, Plakatwerbung, zum Stationieren von Taxis, Verlegen von Leitungen). Das Werk stellt die massgeblichen Grundlagen des öffentlichen Sachenrechts, des Strassenverkehrs- und Strassenbenützungsrechts sowie weiterer einschlägiger Rechtsgebiete auf Stufe Bund, Kantone und Gemeinden einlässlich dar und leuchtet die Tragweite der Grundrechte bei der Benützung öffentlichen Grundes aus.

**RUDIN, Beat: *Ein Datenschutzgesetz – eine neue Aufsicht, Wege zur Verbesserung der Effizienz und Effektivität des Persönlichkeits- und Grundrechtsschutzes*, in: *digma* 2011, S. 18 – 24.**

Heute besitzt der Bund nur die Kompetenz zum Erlasse des sog. «formellen Datenschutzrechts» (des Datenschutzgesetzes) für das Datenbearbeiten von Bundesorganen und Privaten; für das Datenbearbeiten von kantonalen und kommunalen öffentlichen Organen haben die Kantone die Datenschutzgesetze zu erlassen. Entlang der verfassungsrechtli-

chen Rechtsetzungskompetenz hat sich auch die Aufsichtscompetenz entwickelt. Zur Verbesserung der Effektivität und Effizienz des Persönlichkeits- und Grundrechtsschutzes sollte auch Neuverteilung der Rechtsetzungs- und Aufsichtscompetenzen in Betracht gezogen werden: In diesem Beitrag wird die Meinung vertreten, dass auf der einen Seite mit einem schweizweit einheitlichen Datenschutzgesetz mehr erreicht werden könnte. Andererseits muss auch die Organisation der Datenschutzaufsicht überdacht werden; hier stellt eine Zentralisierung keine Lösung dar, hingegen könnte mit einer Dezentralisierung der Datenschutzaufsicht über die privaten Datenbearbeiter durch die höhere Präsenz und Nähe mehr für den Persönlichkeits- und Grundrechtsschutz getan werden.

**SCHEFER, Markus/HESS-KLEIN, Caroline: *Die Gleichstellung von Menschen mit Behinderung bei Dienstleistungen, in der Bildung und in Arbeitsverhältnissen*, in: Jusletter vom 19. September 2011.**

Art. 8 Abs. 2 BV verbietet ausdrücklich jede Diskriminierung wegen einer körperlichen, geistigen oder psychischen Behinderung. Dem in Art. 8 Abs. 4 BV enthaltenen Gebot zum Erlass ausführender Bestimmungen ist der Bund mit dem im Jahre 2004 in Kraft getretenen Behindertengleichstellungsgesetzes (BehiG) nachgekommen. Da sich der sachliche Geltungsbereich des BehiG neben öffentlich zugänglichen Bauten und Anlagen sowie Einrichtungen des öffentlichen Verkehrs unter anderem auch auf allgemein beanspruchbare Dienstleistungen der Gemeinwesen und das Bildungswesen erstreckt, könnten dessen Bestimmungen aufgrund der beschränkten Rechtsetzungskompetenzen des Bundes nicht überall unmittelbar zum Tragen kommen. Namentlich seien die für die Grundschule enthaltenen Vorschriften als rein deklaratorisch aufzufassen. Dass das BehiG in der Praxis kaum Beachtung fände, sei neben der teilweise wenig griffigen Sanktionsordnung vor allem auf den bedauerlichen Umstand zurückzuführen, dass das Gesetz seine Anwendung ausdrücklich auf die vom Bundespersonalgesetz erfassten Arbeitsverhältnisse beschränke, obschon dem Bund diesbezüglich eine umfassende Gesetzgebungskompetenz zukommen würde.

**WANNER, Markus/ZUBER-HAGEN, Tom: *Risikomanagement in den öffentlichen Verwaltungen von Kantonen und Gemeinden, Aktuelle Juristische Praxis (AJP/PJA) 2011, S. 901 – 912.***

Der Artikel untersucht die Frage, inwiefern die öffentlichen Verwaltungen ein Risikomanagement betreiben. Unter Risiko versteht man die Gefahr (bzw. die Chance) einer negativen (bzw. positiven) Abweichung von Leistungszielen der Verwaltung. Diese Definition zeigt auf, dass auch die Verwaltungstätigkeit Risiken ausgesetzt ist. Die Risiken im Bereich des öffentlichen Sektors weisen gewisse Eigenheiten auf, da die staatliche Tätigkeit konfliktreichen Zielsetzungen unterliegt. Eine Abweichung in Bezug auf bestimmte Ziele gehört demnach zum System. Ausserdem kommt den Auswirkungen von Risiken ohne grosse finanzielle Bedeutung eine grosse Bedeutung zu, schliesslich ist der Staat nicht primär auf der Suche nach Profit, weil er über eine Kapazität verfügt, die es erlaubt, Risiken fast unlimitiert zu ertragen, da er seine Ausgaben selbst festlegen kann. Trotz dieser Eigenheiten können die Verfahren des Risikomanagements, welche in der Privatwirtschaft entwi-

ckelt wurden, grundsätzlich auch auf den öffentlichen Sektor angewendet werden. Eine Umfrage, welche bei allen Kantonen und bei den zehn grössten deutschsprachigen Gemeinden durchgeführt wurde, stellt fest, dass in einer Mehrheit der befragten Kantone und Gemeinden zumindest in Teilbereichen ihrer Verwaltung ein Risikomanagement besteht. Sechs Kantone verfügen über ein bereits fortgeschrittenes Risikomanagement. Die Umfrage hat aber auch dargelegt, dass in zahlreichen Kantonen und Gemeinden noch ein erhebliches Entwicklungspotential besteht.

## II. Kantone und Gemeinden

### *Cantons et communes*

**EQUEY, David/WEBER, Fabrice: *La nouvelle péréquation intercommunale vaudoise*, in: RDAF I 2011, p. 221 – 254.**

Le canton de Vaud dispose d'une nouvelle loi sur la péréquation financière, entrée en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 2011. Ce texte remplace la loi du 28 juin 2005 qui avait déclenché un certain nombre de procédures judiciaires. Issue d'un compromis politique impliquant notamment l'Union des communes vaudoises (UCV) et l'Association des communes vaudoises (ACV), la nouvelle loi devrait se révéler plus transparente et moins compliquée que l'ancienne. Cette étude est d'autant plus intéressante que la péréquation intercommunale vaudoise représente un peu le «parent pauvre» du droit fiscal et que, dans ces conditions, la jurisprudence est peu fournie et la doctrine inexistante. Aux yeux de l'auteur, ce désintérêt est dû au fait que la péréquation ne semble pas avoir d'impact direct sur l'imposition des personnes physiques ou morales, ce qui serait inexact. En conclusion de son analyse éminemment technique, l'auteur relève que la nouvelle législation présente quelques faiblesses en termes de légistique, notamment des imprécisions dans des concepts aussi importants que «péréquation verticale» ou «communes à forte capacité financière». En revanche sur le fond, le nouveau système présente de nombreux avantages, notamment le fait que la suppression du critère de l'effort fiscal et la renonciation au système des plafonds et des planchers prévus dans les arrêtés d'application du Conseil d'Etat vont supprimer certains effets collatéraux indésirables. Par ailleurs, le nouveau système étant issu d'un compromis politique, il en tire une légitimité accrue.

#### **Weitere Beiträge:**

##### ***Autres contributions:***

- **ARQUINT, Romedi: *Die Krise der Repräsentanten des Rätoromanischen*, in: NZZ Nr. 154 vom 5. Juli 2011, S. 19 (Siehe § 3 II.).**
- **KRONENBERG, Romana: *Die Gemeindestrukturreform im Kanton Glarus*, Zürich 2011 (Siehe § 2 I.).**



- 
- **MEYER, Kilian: Gemeindeautonomie im Wandel, eine Studie zu Art. 50 Abs. 1 BV unter Berücksichtigung der Europäischen Charta der Gemeindeautonomie, Norderstedt 2011 (Siehe § 1 II.).**
  - **THALMANN, Hans Rudolf/BIERI, Rolf/GLÄTTLI, Urs/VITTORIO, Jenni/VON WARTBURG, Pia/WALSER, Christina/WELTI, Roland: *Ergänzungsband zum Kommentar zum Zürcher Gemeindegesetz*, Zürich 2011.**
  - **THELER, Luzius: *Walliser Institutionen auf dem Prüfstand*, in: NZZ Nr. 133 vom 9. Juni 2011, S. 15 (Siehe § 2 I.).**

## § 5 Kooperativer Föderalismus *Fédéralisme coopératif*

### I. Im Allgemeinen *En général*

**MARTENET, Vincent:** *La conclusion des conventions internationales et intercantionales au regard de la séparation des pouvoirs, spécialement dans le canton de Genève*, in: ZBI (112) 2011, p. 173 – 208.

Les cantons concluent un grand nombre de conventions internationales et intercantionales. Ces instruments contiennent, pour la plupart, des règles de droit parfois fort importantes. Le but de cette contribution est de préciser dans quels cas les gouvernements cantonaux sont habilités à conclure seuls de telles conventions et, par ailleurs, dans quels cas l'approbation parlementaire, voire populaire, est requise (en notant que certains cantons requièrent en principe l'approbation du parlement dans tous les cas). De nombreux cantons ont profité de la récente révision de leur constitution pour clarifier cette question, souvent en s'inspirant de la solution fédérale. Mais la séparation des pouvoirs en la matière semble particulièrement peu claire dans le canton de Genève. Cet article est ainsi basé sur un avis de droit confié par la Chancellerie d'Etat du canton de Genève, ce qui l'insère dans une réalité très concrète. En effet, la constitution cantonale (de 1847) paraît accorder une compétence générale au Grand Conseil, alors qu'en pratique le Conseil d'Etat conclut seul de nombreux instruments conventionnels. L'auteur va donc plonger dans les méandres du droit cantonal pour observer toute la richesse des conventions conclues par les cantons (surtout chapitre IV). L'auteur conclut son analyse détaillée en constatant que les cantons ont, en la matière, largement fait usage de leur autonomie constitutionnelle. Mais presque tous les cantons reconnaissent à leur gouvernement la compétence de conclure seul certaines conventions. La tendance est au parallélisme des formes avec le droit interne. Dans le canton de Genève, le droit en vigueur manque de clarté, quoique la pratique mise en place se révèle peu problématique. Il conviendra cependant que la Constituante se penche sérieusement sur la question pour éviter tout risque de paralysie.

**STEINLIN, Simon:** *Allgemeinverbindlicherklärung von Konkordaten – Beurteilung der Kritik an diesem Instrument*, in: LeGes 2011 Heft 1, S. 35 – 54.

Dieser Beitrag beurteilt die Kritikpunkte an der Allgemeinverbindlicherklärung (AVE) von Konkordaten, die im Rahmen der Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen (NFA) eingeführt wurde. Nach einigen grundsätzlichen Erläuterungen zum horizontalen Föderalismus und zur AVE im Allgemeinen wird dieses Zwangsinstrument ausgehend von kritischen Stimmen in der Lehre und der Politik un-

tersucht. So betrachtet der Autor die AVE als teilweise widersprüchlich zum Föderalismus. Zwar sei letzterer an die gesellschaftlichen Veränderungen anzupassen, doch taue dieses Zwangsinstrument nicht als Lösung. STEINLIN stimmt auch jenen Kritikern zu, die im Zusammenhang mit Konkordaten ein Demokratie- und Transparenzdefizit ausmachen, weil die parlamentarische Mitwirkung zu Gunsten der Kantonsregierungen eingeschränkt werde. Zudem müsse der Bundesgesetzgebung im Vergleich zu schweizweiten Konkordaten mit AVE eine höhere Demokratiequalität attestiert werden. Ferner sei die Gefahr, dass eine den Staatsaufbau verkomplizierende vierte Rechtsebene geschaffen wird, zwar vorhanden, momentan lasse sich dies aber kaum beurteilen. Ebenso zutreffend sei die Kritik, welche die Effizienz der Konkordate – verglichen zu Bundesgesetzen – anzweifelt. Als wenig problematisch wird im Beitrag sodann aber eine allfällige Ausweitung der AVE auf weitere Politikfelder beurteilt. Abschliessend betont STEINLIN, dass der Bund für landesweite Lösungen zuständig sein soll, während der Rest in kantonaler Kompetenz bleiben müsse. Auch wenn die AVE nicht als solches als unnötig oder falsch bezeichnet wird, erübrige sich die Notwendigkeit landesweiter Konkordate und AVE eigentlich.

**STREBEL, Felix: *Inter-governmental institutions as promoters of energy policy diffusion in a federal setting*, in: *Energy Policy (39) 2011*, p. 467 – 476.**

Aufgrund des in föderalen Staaten bestehenden Austausches zwischen Regierungen verbreiten sich politische Handlungskonzepte, was unter anderem dazu führe, dass gewisse Politikbereiche ähnliche Züge aufweisen. Daher untersucht STREBEL in diesem Beitrag anhand dreier energiepolitischen Massnahmen, wie sich gewisse intergouvernementale Institutionen, die der Kooperation und der Koordination dienen, auf die Verbreitung politischer Strategien in der Energiepolitik auswirken. Zuerst wird auf einige Eigenheiten des schweizerischen Föderalismus hingewiesen, um anschliessend insbesondere die Energiepolitik des Bundes und der Kantone zu beleuchten. Danach wird die Rolle von Institutionen im Bereich der Politikverbreitung («*policy diffusion*») analysiert. STREBEL kommt zum Schluss, dass die Energiedirektorenkonferenz (EnDK) und deren Mustervorschriften im Energiebereich (MuKE) zur Verbreitung bestimmter energiepolitischer Massnahmen beitragen. Ferner führe die Vernetzung von Angehörigen der kantonalen Verwaltungen zu einem gemeinsamen technischen Verständnis, was ebenso wie die Kompatibilität mit der bestehenden Gesetzgebung einer allfälligen Übernahme bestimmter Massnahmen zuträglich sei. Ausserdem haben auch die politische Zusammensetzung der Legislativen und die Verfügbarkeit kantonaler Ressourcen einen Einfluss. Abschliessend bemerkt der Autor, dass sich verschiedene Massnahmen hinsichtlich ihrer Verbreitung unterscheiden.

**UHLMANN, Felix/ZEHNDER, Vital: *Rechtsetzung durch Konkordate*, in: *LeGes 2011 Heft 1*, S. 9 – 34.**

Die Änderung der Bundesverfassung anlässlich der Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen (NFA) begünstigen die Konkordate als Instrument kantonaler Rechtsetzung. Dieser Beitrag untersucht die rechtsetzungstechnischen Fragen, welche die Konkordate aufwerfen, und versucht, einige Grundsätze fest-

zulegen, die im Rechtsetzungsprozess und bei der Gesetzesredaktion zu berücksichtigen sind. Neben der Rechtsnatur der Konkordate, dem Verhältnis solcher zu anderen Rechtsquellen und der Beendigung, heben die Autoren insbesondere die Bedeutung des Konsenses im Konkordatsrecht hervor und beleuchten die Probleme, die in der konsensualen Rechtsetzung gründen. Die Konsensbedürftigkeit schlage sich vor allem auch in den Flexibilisierungsklauseln nieder. Zudem beschränke die erschwerte Abänderbarkeit das Anwendungsgebiet des Konkordatsrechts auf Bereiche, die keiner raschen Änderung unterworfen sind. Ein eingespielter, für alle Kantone anwendbarer Ablauf für den Rechtsetzungsprozess erscheine darüber hinaus empfehlenswert.

## II. Ausgewählte Bereiche der Zusammenarbeit *Questions choisies en matière de coopération*

### 1. Polizeiwesen und Sicherheitspolitik *Police et politique de sécurité*

**HENSLER, Beat: *Sicherheitsarchitektur der Schweiz aus der Sicht der Polizei*, in: *Sicherheit & Recht (2) 2011, S. 75 – 88.***

Dieser Beitrag ist die schriftliche Fassung eines Referates anlässlich der Sicherheitskonferenz der KKPKS vom 14./15. Juni 2011. Er beleuchtet die komplexe Einbettung der Sicherheitspolitik und des Gewaltmonopols in den schweizerischen Föderalismus und betont den unter anderem darin begründeten Koordinationsbedarf. Dazu werden die sicherheitspolitischen Instrumente des Bundes sowie der Kantone betrachtet. Es wird dabei ersichtlich, dass auch der Bund zur Gewährleistung der inneren Sicherheit beiträgt, weshalb die Unterscheidung zwischen innerer und der äusseren Sicherheit kaum als Kriterium zur – mitunter komplizierten – Kompetenzabgrenzung zwischen Bund und Kantonen tauglich und zu diesem Zweck eine Aufteilung in Sicherheitsbereiche (Gefahrenabwehr, Staatsschutz und Strafverfolgung/Schutz vor zivilisationsbedingten und Naturkatastrophen/Abwehr eines militärischen Angriffs/Wahrung der Interessen der Schweiz im Ausland) zu bevorzugen sei. Obwohl die Kooperation - insbesondere im polizeilichen Bereich - grundsätzlich gut funktioniere, weist der Autor im Weiteren auf Koordinationsprobleme der beteiligten Akteure hin. So seien beispielsweise die Pläne der kantonsübergreifenden Zusammenarbeit in ausserordentlichen Krisensituationen kaum ausreichend und es bestehe die Gefahr von Doppelzuständigkeiten. Abschliessend und ausblickend begrüsst HENSLER die Idee des Sicherheitsverbundes Schweiz (SVS), wie dieser im sicherheitspolitischen Bericht des Bundesrates wieder vorgeschlagen wurde.

## 2. Schul- und Hochschulwesen

### *Instruction publique et hautes écoles*

**GRIESSEN, Thomas/BRAUN, Dietmar: *Hochschulföderalismus zwischen Kooperationszwang und Blockadegefahr: Deutschland und die Schweiz im Vergleich*, in: *Swiss Political Science Review (SPSR)* 4/2010, S. 715 – 746.**

In diesem Beitrag werden jüngere Entwicklungen föderaler Koordinations- und Verflechtungsstrukturen in der Hochschulpolitik Deutschlands und der Schweiz untersucht. Politische und funktionale Herausforderungen, beispielsweise die Anbindung nationaler Bildungspolitik an internationale Entwicklungen im Bildungsbereich, führen zu Anpassungszwängen hochschulpolitischer Governance-Strukturen. Der unter anderem föderalismusbedingte hohe Koordinations- und Kooperationsbedarf führte zu grundlegenden Reformen, die sowohl in Deutschland als auch in der Schweiz bis ins Jahr 2006 verabschiedet wurden. Die Autoren untersuchen nun, inwiefern diese Reformen dazu beigetragen haben, die Schwächen in der föderalen Koordination beider Länder zu überwinden. Ausserdem gehen die Autoren der Frage nach, ob neue Defizite entstanden sind. Obwohl in Deutschland die Gefahr einer Fragmentierung und Nicht-Koordination trotz Entflechtung und Autonomisierung der Hochschulen kaum gegeben sei, leide das Land auch weiterhin unter der Schwerfälligkeit seiner föderalen Entscheidungsstrukturen. Die Schweiz sei institutionell deutlich verflochtener geworden, das Ausmass an Regulierung und Formalisierung in der föderalen Zusammenarbeit habe mit der neuen «Bildungsverfassung» zugenommen. Zugleich seien aber Mechanismen etabliert worden, die allfällige Entscheidungsblockaden zu verhindern helfen. So übe beispielsweise die subsidiäre Regelungskompetenz des Bundes einen Einigungszwang aus und darüber hinaus komme dem Bund durch seine Stellung im Allgemeinen eine problemlösende Rolle zu. Ferner sei in der Schweiz, anders als in Deutschland, die Hochschulpolitik kaum parteipolitisch beschlagnahmt, was der Konsensfähigkeit zuträglich sei. Abschliessend stellen die Autoren eine Annäherung der beiden Modelle des Hochschulföderalismus fest, bemerken jedoch, dass das schweizerische Entscheidungsverfahren bessere Chancen habe, divergierenden Interessen standzuhalten.

**SCHWEIZERISCHE KONFERENZ DER KANTONALEN ERZIEHUNGSDIREKTOREN: *Die interkantonale Vereinbarung über die Harmonisierung der obligatorischen Schule (HarmoS-Konkordat) vom 14. Juni 2007, Kommentar, Entstehungsgeschichte und Ausblick, Instrumente*, Bern 2011.**

Die neue EDK-Publikation ist eine Art Handbuch zur Interkantonalen Vereinbarung über die Harmonisierung der obligatorischen Schule (HarmoS-Konkordat). Sie enthält zunächst die für die Harmonisierung der obligatorischen Schule massgeblichen Grundlagentexte (Konkordatstext in den Amtssprachen Deutsch, Französisch und Italienisch) sowie eine aktualisierte juristische Kommentierung der einzelnen Vertragsbestimmungen. Im zweiten Teil wird die Entstehungsgeschichte des Konkordates aufgezeigt, eine Zwischenbilanz gezogen und einen Ausblick zum weiteren Vorgehen bei der Harmonisierung der verfas-

sungsmässigen Eckwerte der obligatorischen Schule gegeben. Im dritten Teil wird das Kerninstrument des Konkordats – die nationalen Bildungsstandards – beschrieben.

#### **Weitere Beiträge:**

##### ***Autres contributions:***

- **AEPPLI, Regine: *Universitäre Kooperation ohne neues Gesetz, Der Entwurf wird dem Verfassungsauftrag nicht gerecht*, in: NZZ Nr. 125 vom 30. Mai 2011, S. 11.**
- **FISCHER, Manuel/SCIARINI, Pascal/TRABER, Denise: *The Silent Reform of Swiss Federalism: The New Constitutional Articles on Education*, in: Swiss Political Science Review (SPSR) 4/2010, S. 747 - 771 (Siehe § 1 II.).**
- **MINSCH, Rudolf: *Ein Flickwerk zwischen Planung und Wettbewerb, Das geplante Bundesgesetz ist keine Antwort auf die heutigen Herausforderungen der Schweizer Hochschulen*, in: NZZ Nr. 125 vom 30. Mai 2011, S. 11.**
- **RICHLI, Paul: *Fairer Interessenausgleich, Neuer Rahmen für das Hochschulsystem*, in: NZZ Nr. 125 vom 30. Mai 2011, S. 11.**

### **3. Raumplanung**

#### ***Aménagement du territoire***

**HAUSER, Petra: *Vom öffentlichen Werk des Bundes zur interkantonalen Anstalt: das Beispiel der Linthkorrektur*, Zürich 2011.**

Die «Interkantonale Anstalt Linthwerk» ist eine der neuen Anstalten, die in Folge der gestiegenen Bedeutung der interkantonalen Kooperation für die Erfüllung kantonaler Aufgaben in den letzten Jahren errichtet wurden. In diesem Buch wird im ersten Teil die Geschichte der Linthkorrektur und ihre Bedeutung für den schweizerischen Bundesstaat aufgezeigt. Der zweite Teil des Buches behandelt die Kompetenz des Bundes, öffentliche Werke zu errichten und die Errichtung solcher Werke zu unterstützen (Art. 81 BV). Namentlich wird aufgezeigt, in welchem Umfang diese Bundeskompetenz einer zeitgemässen Verfassungsauslegung offensteht. Der dritte und letzte Teil widmet sich der Übertragung der Linthkorrektur und bildet den Schwerpunkt des Buches. Insbesondere werden Voraussetzungen und die rechtliche Qualifikation einer solchen Übertragung erörtert.

**RUCH, Alexander: *Rechtssetzung durch Vereinbarung? Über die rechtliche Bedeutung des Raumkonzepts Schweiz*, in: Caroni Martina/Heselhaus Sebastian/Mathis Klaus/Norer Roland (Hrsg.), *Auf der Scholle und in lichten Höhen: Verwaltungsrecht – Staatsrecht – Rechtssetzungslehre*, Festschrift für Paul Richli zum 65. Geburtstag, Zürich/St. Gallen 2011, S. 857 – 869.**

Zwischen dem Eidgenössischen Departement für Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation (UVEK) und den einzelnen «repräsentativen» Organisationen der Ebene der Kantonsregierungen, der Städte und Gemeinde ist im Jahr 2006 eine Vereinbarung abgeschlossen worden, in der die Partner übereingekommen sind, ein gemeinsames Raumkon-



zept zu definieren. Dieses zweistufige Vorgehen ist der Sache angemessen: In der Vereinbarung werden Ziele, Organisation, Arbeits- und Zeitprogramm sowie die Finanzierung für die Erarbeitung des Raumkonzepts festgehalten, das Raumkonzept selbst enthält neben Grundlagen und Bestandesaufnahmen die Ergebnisse des Koordinationsprozesses. Zu Vereinbarungen mit verpflichtendem Inhalt ist der Bund dann nicht befugt, wenn ihm die Kompetenz in der Sache fehlt. Es wird davon ausgegangen, dass der Bund zum Erlass eines die Kantone und Gemeinden bindenden Raumkonzepts nicht zuständig ist. Koordinations- und Kooperationsauftrag der Bundesverfassung in der Raumplanung verpflichten aber den Bund zum Einsatz von geeigneten Instrumenten, mit denen er mit den Kantonen die wichtigen raumplanerischen Probleme abstimmen kann. Mangels Zuständigkeit des Bundes kommt dem Raumkonzept Schweiz eine Art Richtliniencharakter nach schweizerischem (nicht europarechtlichem) Modell zu.

## § 6 Mitwirkungs-föderalismus *Fédéralisme participatif*

### I. Im Allgemeinen *En général*

**BURGHERR, Marc/SAILE, Peter: *Das Initiativrecht der zürcherischen Parlamentsgemeinden, Gezeigt am Beispiel der Stadt Zürich*, Zürich/St. Gallen 2011.**

Das Initiativrecht des Kantons Zürich, das infolge eines Verweises im kantonalen Gemeindegesetz auch für die zwölf zürcherischen Parlamentsgemeinden gilt, ist ausgesprochen anspruchsvoll und birgt in der Praxis vielfältige Anwendungsprobleme. Diese Publikation versteht sich als Hilfsmittel, das Stimmberechtigten, Parlament und Exekutive von Parlamentsgemeinden (und ebenso der kantonalen Ebene) den rechtlich korrekten Umgang mit Initiativen erleichtern soll. Erörtert wird das Initiativrecht der Volks- und Einzelinitiativen am Beispiel der Stadt Zürich, doch sind die Unterschiede zu den übrigen Parlamentsgemeinden (und auch zum Kanton) marginal. Die Publikation gliedert sich in Text und Anhang. Der Textteil enthält eine eingehende Kommentierung der anwendbaren Rechtsnormen und richtet sich besonders an Verwaltungsjuristen, Ratsdienste und Gemeindeglieder. Der Anhang wird gerade auch für juristische Laien, namentlich Behördenmitglieder, Parlamentarier und Parteisekretariate, nützlich sein. Es finden sich darin Tafeln, welche die Verfahrensabläufe der verschiedenen Initiativarten – auf die Systematik des Textteils abgestimmt – visuell darstellen, ein Muster und eine Wegleitung für das Erstellen der Unterschriftenliste einer Volksinitiative sowie Hinweise zum Gesuch um Vorprüfung derselben. Die Darstellung leitet die Angesprochenen durchs Dickicht der initiativrechtlichen Bestimmungen und gewährt ihnen so mehr Raum, um sich – statt mit Verfahrenstücken – mit den von Initiativen aufgeworfenen politischen Fragen zu befassen.

### II. Föderalismus und Aussenpolitik *Fédéralisme et politique extérieure*

**ALTERMATT, Urs: *Die Schweiz in Europa, Antithese, Modell oder Biotop?*, Frauenfeld 2011.**

Europa und die Schweiz machen zurzeit spannende und zugleich wegweisende Identitätsdebatten durch. In diesem Buch wird der Blickwinkel sowohl auf die Schweiz und ihre Rolle in Europa gerichtet, als auch auf Europa und die Entwicklung seit 1945. Der Autor wirft verschiedene Fragen auf und sieht in der Schweiz nicht nur ein Abbild Europas im Kleinen, sondern auch ein Laboratorium, sozusagen ein Biotop, in dem historische Entwicklungen Europas erprobt werden.

**BÖSCH, Lorenz: *Die Kantone und der bilaterale Weg am Beispiel des Freizügigkeitsabkommen*, in: Epiney Astrid/Metz Beate/Mosters Robert (Hrsg.): *Das Personenfreizügigkeitsabkommen Schweiz – EU, Zürich/Basel/Genf 2011*, S. 157 – 169.**

Der Autor schildert in diesem Beitrag seine praktischen Erfahrungen, die er als ehemaliger Präsident der Konferenz der Kantonsregierungen im Zusammenhang mit der Stellung der Kantone in den bilateralen Beziehungen mit der EU gemacht hat. Dabei geht er im ersten Teil allgemein auf die Rolle der Kantone in der Europapolitik ein. Die Position der Kantone bezüglich des Freizügigkeitsabkommens sowie die dazugehörigen Herausforderungen werden im zweiten Teil dargelegt. Der Beitrag schliesst mit einem Fazit und einem kurzen Ausblick darauf, wie sich die Kantone künftig gegenüber den bestehenden Herausforderungen positionieren könnten.

**PFISTERER, Thomas: *Aspekte von Europapolitik und Föderalismus*, in: SZIER 2011, S. 129 – 134.**

In diesem Artikel wird eine kurze Übersicht zum Verhältnis der Europapolitik des Bundes und dem schweizerischen Föderalismus gegeben. Der Autor zeigt die Entwicklung der Europapolitik und der Einflussmöglichkeiten der Kantone auf und schildert den Prozess der Verdichtung und Erweiterung in der EU. Abschliessend werden die Problemfelder der bilateralen Beziehungen für den Föderalismus dargelegt.

**PFISTERER, Thomas: *Der bilaterale Weg, Verbesserungsansätze und die Kantone – primär rechtlich-institutionelle Fragen*, in: ZBI (112) 2011, S. 285 – 328.**

Der Beitrag behandelt die rechtlich-institutionellen Fragen zu den bilateralen Beziehungen mit der EU. In einem ersten Teil wird die Vereinbarkeit von Aussenpolitik und Föderalismus im Rahmen der Bundesverfassung dargelegt. Sodann werden die Entwicklung der Europapolitik, deren verfassungsrechtliche Einordnung und die Betroffenheit der Kantone angesprochen. Auf der Basis dieser Erkenntnisse analysiert der Autor die Intensivierung der bilateralen Zusammenarbeit in den letzten Jahren samt deren Folgen für den Föderalismus sowie die (aktuellen) Standpunkte zu den rechtlichen Institutionen der EU-Zusammenarbeit aus Sicht der EU und der Schweiz. Im Schlussteil werden Fragen zu den rechtlich-institutionellen Verbesserungsansätzen für den bilateralen Weg sowohl im Innen- wie auch im Aussenverhältnis aufgeworfen.

**TANNER, Anne-Cathrine/SIEBENECK, Claudia/BRÄNDLI Beat (Hrsg.): *Schweiz und Europa – Auswirkungen auf Wirtschaft, Recht und Gesellschaft*, Bern 2011.**

Dieses Buch widmet sich dem komplexen Beziehungsgeflecht zwischen der Schweiz und Europa. Obgleich die Schweiz noch immer ausserhalb der EU steht, hat sich das bilaterale Verhältnis in den letzten Jahren stark intensiviert. Die Beziehungen sind jedoch ambivalenter Natur: Neben europäischen Harmonisierungsbestrebungen sind auch vermehrt national desintegrative Tendenzen spürbar. Die Assistierenden der Universität St. Gallen (HSG) haben aus ihrem jeweiligen Forschungsgebiet heraus diesbezüglich Überlegungen angestellt. Resultat ist eine interdisziplinäre Sammlung von Aufsätzen, die ein vielschichti-



ges Bild zur Thematik zeichnen und so auf eindrückliche Weise belegen, welche Auswirkungen und Herausforderungen sich für die gemeinsame wirtschaftliche, rechtliche und kulturelle Entwicklung ergeben. In Bezug auf den schweizerischen Föderalismus finden sich unter anderem Beiträge zur Souveränität, Demokratie und Gewaltenteilung, zur Mitwirkung der Kantone an der Schweizer Aussenpolitik in einem vernetzten Europa sowie zur Europäisierung des Schweizer Hochschulraums.

**Weitere Beiträge:**

***Autres contributions:***

- **HUWILER, Nathanael:** *Die Mitwirkung der Kantone an der Schweizer Aussenpolitik in einem vernetzten Europa – Analyse des Konflikts zwischen der aussenpolitischen Handlungsfähigkeit der Schweiz und dem Föderalismus- sowie dem Demokratieprinzip in einer von der Ökonomie geordneten Welt*, S. 89 – 116.
- **KREHAN, Katrin:** *Schweiz und Bologna – Die Europäisierung des Schweizer Hochschulraums*, S. 117 – 132.
- **TANNER, Anne-Catherine/HUWILER Nathanael:** *Der bilaterale Weg der Schweiz - Souveränität, Demokratie und Gewaltenteilung im ökonomischen und politischen Kreuzfeuer*, S. 3 – 30.
- **WALDMANN, Bernhard:** *Schranken der Bundeskompetenzen in auswärtigen Angelegenheiten aus föderalistischer Sicht*, in: Waldmann Bernhard/Hänni Peter/Belser Eva Maria, *Föderalismus 2.0 – Denkanstösse und Ausblicke/Fédéralisme 2.0 – Réflexions et perspectives*, Bern 2011, S. 153 – 220 (Siehe § 1 II.).
- **WEBER, FLORIAN:** *Die Umsetzung völkerrechtlicher Verträge im Bundesstaat*, in: Waldmann Bernhard/Hänni Peter/Belser Eva Maria, *Föderalismus 2.0 – Denkanstösse und Ausblicke/Fédéralisme 2.0 – Réflexions et perspectives*, Bern 2011, S. 221 – 243 (Siehe § 1 II.).

## § 7 Finanzieller Föderalismus

### *Fédéralisme financier*

**DETZER, Sandra: *Reformen finanzföderaler Beziehungen zwischen Bund und Gliedstaaten, Erfassung, Analyse und Determinanten im internationalen Vergleich, Berlin 2011.***

Die Arbeit nimmt Dezentralisierungs- und Zentralisierungsprozesse in den föderalen Staaten Deutschland, Kanada, USA und der Schweiz in den Blick. Am Beispiel der Finanzbeziehungen zwischen der zentral- und gliedstaatlichen Ebene wird herausgearbeitet, welche Herausforderungen sich bei der Erhebung der Reformen stellen, welche Entwicklungsmuster national und im Ländervergleich zu beobachten und welche Determinanten für die Veränderungen von Bedeutung sind. Das Ergebnis bildet die Reformtätigkeit präzise ab und bestätigt die These vom Föderalismus als dynamisches System auch im Ländervergleich.

**LIENHARD, Andreas (Hrsg.): *Finanzrecht, Schweizerisches Bundesverwaltungsrecht (SBVR), Band X, Basel 2011.***

Der Staat kann die ihm übertragenen Aufgaben zugunsten der Gemeinschaft nur erfüllen, wenn ihm hinreichende finanzielle Mittel zur Verfügung stehen. Neben einem sinnvollen Steuersystem bedarf es dazu insbesondere auch eines gut organisierten und effizienten Finanzwesens. In den letzten beiden Jahrzehnten erfolgten in diesem Bereich bemerkenswerte Entwicklungen und heute steht ein ausgeklügeltes Instrumentarium für die Finanzplanung, den Mitteleinsatz und auch die Finanzkontrolle zur Verfügung. Der neue Band aus der Reihe «Schweizerisches Bundesverwaltungsrecht» stellt die einzelnen Instrumente unter Bezugnahme auf die gesetzlichen Grundlagen dar und zeigt ihr Zusammenspiel auf. Die einzelnen Beiträge sind folgenden Themenkomplexen gewidmet: Finanzverfassung (inkl. Ausführungen zur föderalen Kompetenzordnung); Geld- und Währungsordnung (Internationaler Rahmen, Schweizerische Nationalbank, Finanzmarktaufsicht); Finanzhaushalt (Grundsätze, Kreditwesen, Rechnungsmodell, Leistungsauftrag und Globalbudget, Rechnungslegung); Finanzausgleich (Aufgabenteilung, Ressourcen-, Lasten- und Härteausgleich, Programmvereinbarung); Subventionen; Finanzaufsicht; Finanzkontrolle. Besondere Erwähnung verdient aus föderalistischer Perspektive der von Peter MISCHLER und Walter MOSER verfasste Beitrag über die Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen (NFA), welcher die Grundlagen und Wirkungsweise dieser als «eigentlichen Föderalismusreform» bezeichneten Vorlage im Detail untersucht.

**VERREY, Bastien: *L'imposition différée du gain immobilier, harmonisation fédérale et droit comparé, Schulthess, Thèse Lausanne, Zurich 2011.***

Depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2001, les cantons doivent adapter leur législation fiscale à la loi fédérale sur l'harmonisation des impôts directs des cantons et des communes. L'impôt sur les

gains immobiliers est un impôt harmonisé et le droit fédéral prévoit cinq cas de report d'imposition. Dans sa thèse, l'auteur entend étudier ces cinq cas ainsi que leur transposition dans les différents droits cantonaux. Les pratiques cantonales sont également analysées au regard de leur conformité au droit fédéral. Ce faisant, l'auteur rappelle que le droit fiscal intercantonal et le droit fiscal international ont essentiellement la même fonction, à savoir d'éviter les doubles impositions, mais chacun à son niveau : le premier entre cantons et le second entre les Etats souverains. Partant de ce constat, l'auteur examine systématiquement les rapports entre droit fiscal intercantonal et international de la Suisse. Cette thèse contient trois parties : 1) notions théoriques fondamentales (similitudes et différences) ; 2) examen des règles et notions du droit interne suisse limitant le droit d'imposer dans les rapports internationaux pour les comparer aux règles et notions – similaires voire identiques – du droit fiscal international ; 3) jurisprudence. Bien que l'étude montre que le droit fiscal international suisse soit – en quelque sorte – né du droit fiscal intercantonal et que les règles unilatérales suisses pour éviter les doubles impositions internationales aient été reprises du droit fiscal intercantonal, le droit fiscal international diffère sur de nombreux points. Il poursuit aujourd'hui des chemins très différents, notamment sous l'influence du droit européen et son évolution est beaucoup plus rapide. Une reprise des règles du droit fiscal intercantonal en droit fiscal international n'est pour cette raison souvent plus possible.

**ZWEIFEL, Martin/BEUSCH, Michael/MÄUSLI-ALLENSPACH, Peter (Hrsg.): *Interkantonales Steuerrecht, Kommentar zum schweizerischen Steuerrecht (III/1)*, Basel 2011.**

Dieses Werk kommentiert das in Art. 127 Abs. 3 BV verankerte Verbot der interkantonalen Doppelbesteuerung. Weil der Bundesgesetzgeber bisher weitgehend darauf verzichtet hat, diesen Verfassungsgrundsatz in ein Bundesgesetz umzusetzen, wird dieses Doppelbesteuerungsverbot durch die Rechtsprechung des schweizerischen Bundesgerichts bestimmt. Umso wichtiger ist für die Rechtsuchenden die systematische Einordnung dieser Bundesgerichtspraxis, der wenigen im StHG und in anderen Erlassen zu findenden Doppelbesteuerungsnormen sowie der Praxis der Steuerbehörden (insbesondere die Kreisreiben der Schweizerischen Steuerkonferenz). Besonders wertvoll sind auch die kritische Auseinandersetzung mit der heutigen Rechtslage sowie die zahlreichen Vorschläge zur Lösung von Fragen, zu welchen sich das Bundesgericht bisher noch nicht äussern konnte. Der Kommentar bietet systematische Erläuterungen eines komplexen Rechtsgebietes auf aktuellem Stand und erleichtert die Arbeit durch einen praxisbezogenen und übersichtlichen Aufbau der Kommentierung sowie durch ein umfangreiches Stichwortverzeichnis.



**Weitere Beiträge:**

***Autres contributions:***

- BIAGGINI, Giovanni: *Bundesstaatliche Finanzordnung (§ 16)*, in: Giovanni Biaggini/Thomas Gächter/Regina Kiener (Hrsg.), *Staatsrecht*, Zürich 2011, S. 171 – 176 (Siehe § 1 II.).
- BIAGGINI, Giovanni: *Nachhaltigkeit und bundesstaatliche Finanzordnung in der Schweiz*, in: Kahl Wolfgang, *Nachhaltige Finanzstrukturen im Bundesstaat*, Tübingen 2011, S. 106 – 124.

## § 8 Kompetitiver Föderalismus

### *Fédéralisme compétitif*

**RHINOW, René A./SCHMID, Gerhard/BIAGGINI, Giovanni/UHLMANN, Felix: *Öffentliches Wirtschaftsrecht, 2. A.*, Basel 2011.**

Ziel dieses Buches ist es, das Wirtschaftsverfassungsrecht und Wirtschaftsverwaltungsrecht in einer einheitlichen, die internationale Dimension reflektierenden Sicht zur Darstellung zu bringen. Der erste Teil des Buches behandelt die grundrechtlichen, bundesstaatlichen und internationalen Aspekte, wobei ein besonderer Fokus auf die Wirtschaftsfreiheit gerichtet wird. Bezug nehmend auf den Föderalismus werden die Entwicklungen der Wirtschaftsverfassung in den ersten Jahrzehnten des Bundesstaates bis heute sowie die bundesstaatliche Funktion der Wirtschaftsfreiheit behandelt. Den bundesstaatlichen Aspekten der Wirtschaftsverfassung wird ein eigenes Kapitel gewidmet. Die Autoren gehen ausserdem auf die Finanzverfassung ein und erläutern in diesem Zusammenhang die Steuersysteme des Bundes und der Kantone wie auch den Finanzausgleich. Hinsichtlich des staatlichen Beschaffungswesens wird die interkantonale Vereinbarung über das öffentliche Beschaffungswesen genauer beleuchtet.

Im zweiten Teil werden verschiedene Wirtschaftspolitiken des Bundes (insb. Wettbewerbspolitik, Prozesspolitik, Strukturpolitik, Aussenwirtschaftspolitik) sowie ausgewählte Bereiche der Wirtschaftsaufsicht behandelt. Besondere Aufmerksamkeit wird hierbei auf die verfassungsrechtlichen und internationalen Bezüge sowie auf den Charakter des öffentlichen Wirtschaftsrechts als «*law in action*» gerichtet. Zum Verhältnis zwischen Bund und Kantonen werden die bundesstaatlichen Aspekte der Wirtschaftsförderung aufgezeigt.

**Weitere Beiträge:**

***Autres contributions:***

- **MINSCH, Rudolf: *Ein Flickwerk zwischen Planung und Wettbewerb, Das geplante Bundesgesetz ist keine Antwort auf die heutigen Herausforderungen der Schweizer Hochschulen*, in: NZZ Nr. 125 vom 30. Mai 2011, S. 11 (Siehe § 5 II. 2.).**