
Ergebnisse und Trends der Forschung im Schweizerischen Föderalismus 2010 (Monitoring)
Résultats de la recherche sur les tendances du fédéralisme suisse en 2010 (monitoring)

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

Jahrgang 2010 / Edition 2010

(1. Januar – 31. Dezember 2010)

Prof. Dr. iur. Bernhard Waldmann (Gesamtleitung)
Nicolas Schmitt (Dr. iur., collaborateur scientifique)
Florian Weber (stud.iur., Hilfsassistent)
Lorenzo Pagnamenta (MA Scienze politiche)

Vorwort

Avant-propos	3
§ 1 Grundlagen des Schweizerischen Föderalismus	
<i>Fondements du fédéralisme suisse</i>	6
I. Historische Betrachtung	
<i>D'un point de vue historique</i>	6
II. Staatsrechtliche Betrachtung	
<i>D'un point de vue constitutionnel.....</i>	7
III. Staatspolitische Betrachtung	
<i>D'un point de vue politique</i>	11
IV. Zahlen und Fakten	
<i>Faits et données chiffrées.....</i>	13
§ 2 Territorialordnung / Regionen / Agglomerationen / Städte	
<i>Territoire / Régions / Agglomérations / Villes.....</i>	15
I. Territoriale Grundordnung	
<i>Aménagement territorial</i>	15
II. Agglomerationen und Städte	
<i>Villes et agglomérations</i>	17
§ 3 Multikulturalität und Minderheitenschutz	
<i>Multiculturalité et protection des minorités.....</i>	18
I. Im Allgemeinen	
<i>En général.....</i>	18
II. Mehrsprachigkeit und Sprachengemeinschaften	
<i>Plurilinguisme et communautés linguistiques.....</i>	19
III. Konfessionelle und religiöse Vielfalt	
<i>Diversité confessionnelle et religieuse</i>	22
§ 4 Aufgabenteilung im Bundesstaat	
<i>Répartition des compétences au sein de la fédération</i>	24
I. Bund und Kantone	
<i>Confédération et cantons.....</i>	24
1. Verfahren und Rechtspflege	
<i>Procédure(s).....</i>	24
2. Ordnungs- und Sicherheitspolizei	
<i>Maintien de l'ordre</i>	27
3. Raumplanung, Umwelt und Verkehr	
<i>Aménagement du territoire, environnement et circulation.....</i>	27
4. Gesundheitswesen	
<i>Santé</i>	29
5. Andere Bereiche	
<i>Autres domaines</i>	32
II. Kantone und Gemeinden	
<i>Cantons et communes.....</i>	33

§ 5	Kooperativer Föderalismus	
	<i>Fédéralisme coopératif</i>	35
	I. Im Allgemeinen	
	<i>En général</i>	35
	II. Ausgewählte Bereiche der Zusammenarbeit	
	<i>Questions choisies en matière de coopération</i>	37
	1. Schul- und Hochschulwesen	
	<i>Instruction publique et hautes écoles</i>	37
	2. Raumplanung	
	<i>Aménagement du territoire</i>	40
	III. Föderalismus und grenzüberschreitende Zusammenarbeit	
	<i>Fédéralisme et collaboration transfrontalière</i>	40
	IV. Föderalismus und Aussenpolitik	
	<i>Fédéralisme et politique extérieure</i>	41
§ 6	Finanzieller Föderalismus	
	<i>Fédéralisme financier</i>	42
§ 8	Kompetitiver Föderalismus	
	<i>Fédéralisme compétitif</i>	45

Vorwort

Avant-propos

Dem Auftrag der *ch* Stiftung für eidgenössische Zusammenarbeit entsprechend hat das Institut für Föderalismus erneut einen Bericht erstellt, der die auf dem Gebiet des Schweizerischen Föderalismus publizierten wissenschaftlichen Arbeiten zusammenträgt. Berücksichtigt wurden Beiträge aus verschiedenen Disziplinen, die zwischen dem 1. Januar und dem 31. Dezember 2010 in Monografien, Sammelwerken, Festschriften oder Fachzeitschriften erschienen sind. Die vorliegende Bibliografie beschränkt sich auf die wichtigsten Beiträge, die in einem mehr oder weniger direkten Zusammenhang mit dem Schweizerischen Föderalismus stehen. Die Systematik der Bibliografie lehnt sich an jene der Vorjahre an, wobei Themenbereiche, für welche sich keine (nennenswerten) Beiträge finden liessen, weggelassen wurden.

Vergleicht man die im vergangenen Jahr erschienenen Publikationen mit jenen der Vorjahre, lassen sich sowohl von der Quantität als auch von den untersuchten Fragestellungen keine besonderen Auffälligkeiten feststellen. Der Schweizerische Föderalismus bildete auch 2010 Untersuchungsobjekt in den Laboratorien verschiedener Disziplinen. Vor diesem Hintergrund fällt es auch in diesem Jahr nicht leicht, eigentliche Schwerpunkte wissenschaftlichen Schaffens herauszukristallisieren. Immerhin lassen sich in Berücksichtigung der Anzahl Beiträge sowie des Umstandes, dass gleich zwei Habilitationsschriften mit föderalismusrelevanten Fragestellungen erschienen sind, drei Themenbereiche ausmachen, die 2010 im Vordergrund standen:

Zunächst ist mit der Habilitationsschrift von PATRICIA EGLI ein Grundlagenwerk zur *Bundestreue* erschienen (vgl. im Einzelnen § 1-II der nachfolgenden Bibliografie). Die Autorin setzt sich eingehend mit dem Begriff, der (Rechts-)Natur, der normativen Begründung und dem Inhalt dieses komplexen Grundsatzes auseinander, wobei sie jeweils die Rechtspraxis und Doktrin unter den verschiedenen Bundesverfassungen (1848, 1874, 1999) untersucht und mit der Rechtslage in der Bundesrepublik Deutschland und den USA vergleicht. Im Ergebnis erblickt die Autorin in der Bundestreue ein verfassungsrechtliches Prinzip, das – ähnlich wie die Grundrechte – entwicklungs offen und konkretisierungsbedürftig erscheint und dessen Wertgehalt in die Anwendung der Verfassungs- und Gesetzesbestimmungen, welche die Verhältnisse zwischen Bund und Kantonen und zwischen Letzteren ordnen, auszustrahlen hat. Darüber hinaus lassen sich aus diesem Grundsatz auch unmittelbar einklagbare (justiziable) Ansprüche ableiten. Neben dem Verfassungsgeber liege es in erster Linie am Bundesgericht, den Inhalt des Grundsatzes der Bundestreue weiter zu konkretisieren.

Im Fokus des wissenschaftlichen Schaffens standen ferner – einmal mehr – die *Auswirkungen des kooperativen Föderalismus* auf die Demokratie und die Gewaltenteilung: Es liegen gleich mehrere Beiträge vor, welche die interkantonale und interkommunale Zusammenarbeit aus verschiedenen demokratietheoretischen Perspektiven kritisch beleuchten und dabei die Entstehung eines zunehmenden Exekutivföderalismus monieren, der sich durch eine verdünnte demokratische Einflussnahme und Legitimation auszeichne (vgl. z.B. die Beiträge in dem von ANDREAS AUER herausgegebenen Tagungsband der 1. Aargauer Demokratietage zum HarmoS-Konkordat; ferner auch die Studie von ANDREA IFF, FRITZ SAGER, EVA HERRMANN und ROLF WIRZ zur interkantonalen und interkommunalen Zusammenarbeit im Kanton Bern oder die Standortbestimmung von GIOVANNI BIAGGINI nach zehn Jahren seit Inkrafttreten der neuen Bundesverfassung). JOACHIM BLATTER stellt diesen negativen Auswirkungen die sich aus den direktdemokratischen Instrumenten ergebenden Gegengewichte sowie positive Aspekte des Horizontalföderalismus gegenüber. Den Kritikern des Horizontalföderalismus entgegnet schliesslich auch BERNHARD WALDMANN mit dem Argument, dass der mit der kooperativen Rechtsetzung einhergehende Machtverlust der Kantonsparlamente eine inhärente und vom Verfas-

sungsgeber zugunsten der Stärkung des Föderalismus hingegenommene Folge darstelle (vgl. zum Ganzen § 5 Ziff. I und II.-1. der nachfolgenden Bibliografie).

Hervorzuheben sind ferner zwei grundlegende Beiträge zum *kompetitiven Föderalismus*: So untersucht MARKUS SCHOTT in seiner Habilitation die Wechselwirkungen zwischen dem institutionellen und dem wirtschaftlichen Wettbewerb. Er qualifiziert die föderale Grundordnung dabei als «Balanceakt zwischen Konkurrenzierung und Kooperation» und folgert daraus, dass in einem Bundesstaat der gliedstaatliche Wettbewerb im Interesse des nationalen Zusammenhalts und der Einheit des Landes viel stärker moderiert und beschränkt werden müsse als zwischen den Mitgliedstaaten im europäischen Staatenverbund oder den Staaten im internationalen Wettbewerb. Für SCHOTT wirken sich die direkt-demokratischen Mitwirkungsrechte, die Mobilitätsrechte auf der Bürgerseite sowie die Steuerrechtsordnung und der Finanzausgleich positiv auf den Systemwettbewerb aus. Mit der Analyse des Wettbewerbs von Rechtsordnungen greift ANNE PETERS einen besonderen Aspekt des institutionellen Wettbewerbs heraus. Sie hält dabei fest, dass der Rechtswettbewerb in der Schweiz mit ihren teilweise sehr kleinen Kantonen weltweit am intensivsten ist. Zentral ist auch ihre Feststellung, dass ein Wettbewerb der Rechtsordnungen nicht per se auf eine Abwärts-spirale («race to the bottom») angelegt sein muss. Immerhin bedürfe es eines rechtlichen Rahmens zur Eindämmung unlauterer Regulierungspraktiken.

Neben diesen drei Schwerpunkten wurden natürlich auch 2010 wiederum zahlreiche Einzelfragen aus dem breiten Spektrum der föderalismusrelevanten Themenfelder behandelt. So stellt beispielsweise die Datenbank über die Schweizer Kantone und Städte (BADAC) des Hochschulinstituts für öffentliche Verwaltung (IDHEAP) mit dem interaktiven Staatsatlas (ASSTAT) ein innovatives Forschungsinstrument zur Verfügung, das gerade auch für die Föderalismusforschung wertvolles Datenmaterial liefert. Hinzuweisen ist schliesslich auch auf mehrere Beiträge zu den Reformen der Territorialordnung zur Überwindung der teilweise immer wieder beklagten Kleinräumigkeit des Schweizerischen Föderalismus.

* * * * *

Conformément à la demande qui lui a été adressée cette année encore par la Fondation *ch* pour la collaboration confédérale, l'Institut du Fédéralisme s'est attaché à la rédaction d'une synthèse des travaux scientifiques consacrés au fédéralisme suisse par différentes disciplines, et qui ont été publiés entre le 1^{er} janvier et le 31 décembre 2010, que ce soit sous forme de monographies, d'ouvrages collectifs, de recueils de mélanges ou d'articles dans des revues spécialisées. Cette bibliographie se limite cependant aux contributions les plus significatives se rapportant – de façon plus ou moins directe – au fédéralisme suisse. La systématique retenue correspond à celle des années précédentes, et les domaines dans lesquels nous n'avons pas répertorié de contribution (importante) ont été simplement ignorés.

Si l'on compare les publications de cette année à celles des années précédentes, il n'est pas vraiment possible de discerner de grandes tendances, tant du point de vue de la quantité des textes que de celui des thèmes abordés. En 2010, le fédéralisme suisse est passé sous le microscope de nombreux laboratoires différents. Dans ce contexte, il s'avère une fois de plus délicat de faire ressortir les véritables points forts de l'activité scientifique. Il n'en demeure pas moins que, si l'on tient compte du nombre de publications retenues et du fait que cette année deux thèses d'habilitation ont été publiées sur des questions touchant au fédéralisme, trois thématiques émergent de cette riche production.

Il convient de commencer cette édition 2010 par la thèse d'habilitation de PATRICIA EGLI, un ouvrage de référence en matière de *fidélité confédérale* (cf. pour les détails le § 1-II de la bibliographie). L'auteure s'attache à définir de manière approfondie le concept, la nature (juridique), le fondement normatif et le contenu de cette notion complexe, et pour ce faire elle examine la pratique juridique et la doctrine des trois constitutions fédérales de 1848, 1874 et 1999, qu'elle compare ensuite avec la situation prévalant en

Allemagne et aux Etats-Unis. En conclusion, l'auteure discerne dans la fidélité confédérale un principe constitutionnel qui – à l'instar des droits fondamentaux – reste ouvert à l'évolution et appelle des mesures de concrétisation, et dont la valeur substantielle doit ressortir de l'application des dispositions constitutionnelles et législatives qui régissent les relations entre la Confédération et cantons, et entre ces derniers. Au surplus, des droits (justiciables) découlent directement de ce principe. En plus du constituant, c'est au Tribunal fédéral qu'il appartiendrait de concrétiser ultérieurement le contenu de ce principe de la fidélité confédérale.

Les *effets du fédéralisme coopératif* sur la démocratie et la répartition des compétences se retrouvent une fois encore sous la loupe des chercheurs. Plusieurs contributions se penchent de manière critique sur les collaborations tant intercantionales qu'intercommunales, adoptant divers points de vue relevant de la théorie démocratique, pour dénoncer l'émergence croissante d'un fédéralisme exécutif qui se manifeste par un appauvrissement de l'influence et de la légitimation démocratiques (cf. par exemple les contributions éditées par ANDREAS AUER à la suite des premiers *Aargauer Demokratietage* consacrés au concordat HarmoS; cf. également l'étude signée ANDREA IFF, FRITZ SAGER, EVA HERRMANN et ROLF WIRZ sur la collaboration intercantonale et intercommunale dans le canton de Berne, ou l'état des lieux dressé par GIOVANNI BIAGGINI dix ans après l'entrée en vigueur de la nouvelle Constitution fédérale). JOACHIM BLATTER oppose à ces effets négatifs les contrepoids offerts par les instruments de la démocratie directe ainsi que les aspects positifs du fédéralisme horizontal. Pour terminer, BERNHARD WALDMANN s'élève lui aussi contre les détracteurs du fédéralisme horizontal, motif pris que la perte de pouvoir des parlements cantonaux liée à la législation coopérative en représente une conséquence inhérente et assumée par le constituant, précisément dans l'optique d'un renforcement du fédéralisme (cf. pour l'intégralité des contributions les § 5 Ch. I. et II.-1. de la bibliographie).

Il convient en outre de signaler deux contributions essentielles à l'étude du *fédéralisme compétitif*. Dans sa thèse d'habilitation, MARKUS SCHOTT étudie la divergence des effets entre la concurrence institutionnelle et la concurrence économique. Ce faisant, il qualifie l'ordre fédéral de «moment d'équilibre entre compétition et coopération» et en déduit qu'au sein d'un Etat fédéral, dans l'intérêt de la cohésion nationale et de l'unité du pays, la compétition entre les Etats membres doit rester beaucoup plus mesurée et limitée que par exemple entre les membres de l'Union européenne ou les Etats de la communauté internationale. Pour SCHOTT, les droits de participation offerts par la démocratie directe, les droits de mobilité appartenant aux citoyens ainsi que l'aménagement du droit fiscal et la péréquation financière ont des effets positifs sur la compétition marquant le système. Quant à ANNE PETERS, elle s'attache avec son analyse de la compétition entre les ordres juridiques à un aspect bien précis de la concurrence institutionnelle. Elle soutient qu'en Suisse, malgré des cantons parfois très petits, la concurrence légale est la plus intense du monde. Autre point crucial, sa constatation selon laquelle une compétition entre les ordres juridiques ne conduit pas automatiquement à une spirale descendante («race to the bottom»). Il n'en demeure pas moins qu'il est nécessaire de prévoir un cadre légal pour endiguer les (dé)réglementations illégales.

Outre les trois points importants mentionnés ci-dessus, il va de soi que d'innombrables questions spécifiques ont été abordées au cours de l'année 2010 dans ce vaste champ de recherche que représente le fédéralisme. Parmi toutes celles-ci, il convient peut-être de relever que la BADAC, la base de données des cantons et des villes suisses de l'IDHEAP, met à disposition des chercheurs un instrument statistique innovant, qui offre un matériel documentaire de haute valeur notamment pour la recherche relative au fédéralisme. Signalons pour conclure que plusieurs contributions touchent la réforme de l'ordonnancement territorial, dans l'idée de remédier à l'étroitesse du fédéralisme suisse, que certains ne cessent de déplorer.

§ 1 Grundlagen des Schweizerischen Föderalismus *Fondements du fédéralisme suisse*

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

BÜHLER, Theodor: *Schweizerische Rechtsquellen und Schweizerische Verfassungsgeschichte nach einer Vorlesung von Ulrich Stutz (1868-1932), nach einer Nachschrift von Dr. Adolf Im Hof, Zürich/St.Gallen/Baden-Baden 2010.*

Professor Dr. Ulrich Stutz (1868-1932), einer der berühmtesten Kanonisten des deutschen Sprachgebiets, hielt am Anfang seiner universitären Laufbahn im Wintersemester 1895/1896 an der Universität Basel eine Vorlesung über Schweizerische Rechtsquellen und Schweizerische Verfassungsgeschichte. Die Nachschrift des späteren Basler Regierungsrats Dr. Adolf Im Hof wurde in diesem Band erstmals veröffentlicht. Den Paragraphen dieser Vorlesung bzw. deren Nachschrift wurde eine Einführung vorangestellt und in der Form eines Kommentars am Schluss der Paragraphen kritische Bemerkungen, Ergänzungen und Erläuterungen über den heutigen Kenntnisstand und die heutigen Perspektiven angefügt. Die Vorlesung befasste sich mit der Geschichte der Schweizerischen Rechtsquellen und der Verfassungsgeschichte der alten Eidgenossenschaft bis zur Helvetik. Dies sind bedeutende, aber selten behandelte Grundlagengebiete, weshalb diese Publikation die bestehende Lücke zwischen der Privatrechtsgeschichte, der Strafrechtsgeschichte und der neueren Verfassungsgeschichte füllt. Der Herausgeber komplettiert das Werk anschliessend an die Nachschrift durch eine Schweizerische Verfassungsgeschichte mit teilweise neuen Erkenntnissen.

JOYE-CAGNARD, Frédéric: *La construction de la politique de la science en Suisse – Enjeux scientifiques, stratégiques et politiques (1944 – 1974)*, thèse, Editions Alphil, Neuchâtel 2010, 554 pages.

A l'heure actuelle, dans tous les pays industrialisés, l'Etat et la science ne peuvent se passer l'un de l'autre : l'Etat fournit des moyens essentiels à la poursuite de l'activité scientifique ; en retour, la science produit des experts et des connaissances indispensables au fonctionnement de la nation. Il est difficile d'imaginer qu'il y a moins d'un siècle l'Etat fédéral suisse se désintéressait presque entièrement de la recherche scientifique. Cette thèse semble la première à expliquer vraiment la manière dont des instruments pour une politique scientifique ont été mis en place dans les trois décennies du milieu du XX^e siècle, faisant de la science une affaire publique. Pour y parvenir, l'auteur procède notamment à une comparaison avec les Etats-Unis, dont la politique scientifique est nettement mieux documentée. Au nombre des découvertes réalisées par le chercheur, on découvre que ce n'est pas l'intérêt intrinsèque pour la connaissance scientifique qui a mené à sa prise en compte politique, que ce n'est pas non plus – contrairement aux Etats-Unis – l'intérêt pour ses applications militaires ou commerciales. En Suisse, selon l'auteur, la science a surtout été envisagée comme un instrument essentiel à la politique étrangère helvétique et comme un outil pour former des experts et des spécialistes. Autre élément intéressant, on y apprend que l'émergence de la politique de la science a coïncidé avec le renoncement de l'Etat à intervenir dans le choix des thèmes de recherche, la Confédération partageant cette fois avec les USA l'idée que la communauté scientifique se fixait des objectifs servant le bien public. Dans ce contexte, l'ouvrage offre des pistes de réflexions sur les enjeux contemporains, rappelant que, à mesure que l'investissement de l'Etat se fait plus lourd, que divers publics tendent à s'interroger sur les bienfaits de la science, et que l'industrie réclame des résultats plus immédiats, on assiste à une reprise en main plus ferme de l'activité scientifique par l'Etat.

SEFEROVIC, Goran: *Das Schweizerische Bundesgericht 1848-1874, Die Bundesgerichtsbarkeit im frühen Bundesstaat*, Diss. Zürich, Zürich/Basel/Genf 2010.

In seiner Dissertation befasst sich SEFEROVIC mit dem unter der Verfassung von 1848 errichteten nicht ständigen Bundesgericht. Erst 1875 wurde das ständige Bundesgericht in Lausanne gegründet. Der Autor kritisiert die weitgehend fehlende Berücksichtigung der Rechtsprechung des nicht ständigen Bundesgerichts und versucht diese Lücke in der Sammlung der Rechtsprechung zu schliessen. Mangels fundierter wissenschaftlicher Auseinandersetzung mit dem Bundesgericht vor 1875 wird anhand überwiegend handschriftlicher Dossiers des Bundesgerichtsarchivs und Biographien von Bundesrichtern der Frage nachgegangen, ob das Bundesgericht vor 1875 diesen Namen verdient. Es soll ein Überblick über die Rechtsprechung des Bundesgerichts vermittelt und mithilfe ausgewählter Fälle veranschaulicht werden, wie das junge Bundesgericht seine Grundlagen im Verhältnis mit der Politik festigte und weiterentwickelte. Der Autor geht zuerst den rechtlichen Grundlagen des damaligen Bundesgerichts nach und erläutert sodann die Organisation der Bundesrechtspflege. Anschliessend werden die Zivil-, Verwaltungs- und die Strafrechtspflege einzeln dargestellt. Das Werk zeigt nicht nur die Rolle des nicht ständigen Bundesgerichts im Bundesstaat, sondern erlaubt auch Einblicke in die Staatsorganisation zwischen 1848 und 1875 in allgemeiner Weise.

Weitere Beiträge:

Autres contributions:

- **BRÄNDLI, Sebastian: *Helvetischer Föderalismus, vaterländische Wissenschaft, die historischen Kantonsvereine im 19. Jahrhundert*, in: Schweizerische Zeitschrift für Geschichte 2010 Heft 3, S. 302 – 317.**

II. Staatsrechtliche Betrachtung ***D'un point de vue constitutionnel***

BIAGGINI, Giovanni: *Entwicklungen und Spannungen im Verfassungsrecht, Versuch einer Standortbestimmung zehn Jahre nach Inkrafttreten der Bundesverfassung vom 18. April 1999*, in: Schweizerisches Zentralblatt für Staats- und Verwaltungsrecht (ZBI) 111/2010, S. 1 – 41.

Im Rahmen eines Rückblicks auf das erste Jahrzehnt seit Inkrafttreten der neuen Bundesverfassung äussert sich Giovanni BIAGGINI zu den Teilrevisionen, zur Verfassungshandhabung in der Praxis der obersten Bundesbehörden und zu den bestehenden verfassungsrechtlichen Spannungsfeldern. Zur Sprache kommen dabei insbesondere auch die NFA-Vorlage, deren staatspolitische Dimension im Abstimmungskampf unterschätzt wurde, sowie Spannungsfelder im Bereich der föderalistischen Landschaft. Bei näherer Betrachtung der jüngeren Entwicklungen falle namentlich auf, dass die institutionalisierte interkantonale Kooperation zunehmend in eine gesamtschweizerische Dimension hineinwache, dass es zunehmend um verbindliche Entscheide von erheblicher Tragweite gehe und dass interkantonale Gremien zunehmend mit der Befugnis zum Erlass von Sekundärrecht ausgestattet würden. Die Ausführungen schliessen mit der Frage, ob die verstärkte Institutionalisierung des kooperativen Föderalismus zu einer «dritten» bundesstaatlichen Ebene führe. Den bisherigen «Zwischenphänomenen» fehle allerdings die staatsrechtliche Eigenständigkeit, weshalb es sich vielleicht eher um ein Wiederaufleben staatsbündischer Traditionen handeln könnte. Oder macht sich vielleicht in den jüngsten Entwicklungen das Fehlen einer föderalistischen «Leitidee» bemerkbar?

EGLI, Patricia: *Die Bundestreue, Eine rechtsvergleichende Untersuchung*, Habil. St. Gallen, Zürich/St. Gallen/Baden-Baden 2010.

Unter dem Grundsatz der Bundestreue werden die Pflichten der föderalen Einheiten zur stetigen gegenseitigen Rücksichtnahme, zum Beistand und zur Zusammenarbeit zusammengefasst. Auch wenn die Bundestreue in Lehre und Rechtsprechung als Grundprinzip der bundesstaatlichen Organisation grundsätzlich anerkannt ist, so wirft sie dennoch immer wieder eine Vielzahl von kontrovers diskutierten Fragen auf. Die Kontroverse beginnt bereits mit der Terminologie, setzt sich mit der Bestimmung der Rechtsnatur und der normativen Begründung fort und wird spätestens beim Versuch der inhaltlichen Konkretisierung offensichtlich. Die vorliegende Habilitationsschrift greift diese kontrovers diskutierten Fragen auf. Untersucht werden jeweils die Verfassungen, die Rechtspraxis und die Doktrin in der Schweiz, in der Bundesrepublik Deutschland und in den USA. Gewissermassen als «Parallele» zum Grundsatz der Bundestreue in den nationalen bundesstaatlichen Rechtsordnungen wird in einem letzten Unterabschnitt die Gemeinschaftstreue in der Rechtsordnung der Europäischen Union analysiert. Die Grundaussagen von Patricia EGLI zur Bundestreue lassen sich wie folgt zusammenfassen:

Die Bundestreue stellt in mehr oder weniger starker Ausprägung ein Grundprinzip einer jeden föderalistischen Rechtsordnung dar. Dieses gilt nicht nur für die Rechtsordnung der vorliegend untersuchten Staaten, sondern wird in der Form von wechselseitigen Verpflichtungen zur Solidarität und zur loyalen Zusammenarbeit auch in föderalistisch strukturierten internationalen Rechtsordnungen (wie insbesondere in der EU) anerkannt.

Bei der Bundestreue handelte es sich bereits unter der Verfassung von 1874 (und erst recht unter der neuen Bundesverfassung) um ein rechtliches Prinzip. Seine normative Grundlage liegt weniger in einzelnen Verfassungsbestimmungen oder im allgemeinen Prinzip von Treu und Glauben, sondern vielmehr im «Insgesamt der Verfassung».

Von der Rechtsnatur her handelt es sich bei der Bundestreue um einen Rechtsgrundsatz, ein rechtliches Programm, vergleichbar mit der «programmatischen Schicht» der Grundrechte. Ähnlich wie Letztere ist er daher «entwicklungsoffen» und konkretisierungsbedürftig. Analog zu den Grundrechten lässt sich auch die Bundestreue in eine programmatische (nicht einklagbare) Schicht, eine flankierende (und nur im Zusammenhang mit der Rechtsanwendung einklagbare) Funktion sowie eine Schicht von justiziablen Teilgehalten unterteilen.

Adressaten des Grundsatzes der Bundestreue bilden Bund und Kantone gleichermaßen, nicht jedoch die Gemeinden.

Zur Konkretisierung des Inhalts der Bundestreue können gemäss EGLI folgende Fallgruppen entwickelt werden: Im Vordergrund stehen Verpflichtungen zur Rücksichtnahme, die im Einzelnen insbesondere ein Gebot der schonenden Kompetenzausübung, das Verbot des Rechtsmissbrauchs und ein Verbot des widersprüchlichen Verhaltens beinhalten. Darüber hinaus begründet die Bundestreue für Bund und Kantone eine Beistandspflicht, wie sie in Art. 44 Abs. 2 Satz 1 BV in verallgemeinerter Form zum Ausdruck kommt und im Einzelnen insbesondere die Verpflichtung zum Beistand bei Gefährdungen, finanzielle Beistandsverpflichtungen und Verpflichtungen zur Amts- und Rechtshilfe umfasst. Dazu kommen Verpflichtungen zur Anhörung, Mitwirkung und Zusammenarbeit sowie die Pflicht zur friedlichen Streitbeilegung. Schliesslich lassen sich der Bundestreue auch Vorgaben für interföderale Vertragsverhältnisse entnehmen.

INSTITUT FÜR FÖDERALISMUS: *Schwerpunkte und Tendenzen in der Rechtsetzung der Kantone/Quelques éléments marquants de la législation cantonale récente*, in: *Leges 2010* Heft 2, S. 231 – 254.

Der zweisprachige Beitrag des Instituts für Föderalismus der Universität Freiburg kommentiert Schwerpunkte und Tendenzen der kantonalen und interkantonalen Rechtsetzungstätigkeit zwischen Juni 2008 und April 2010. Neben polizeirechtlichen Themen haben hauptsächlich Reformen der Territorialord-

nung und des Behördenorganisationsrechts Rechtsetzungsverfahren veranlasst. Zudem wird die kantonale Rechtsetzung durch die Umsetzung von Reformen des Bundesrechts und die über gesamtschweizerische Konkordate erfolgende Rechtsvereinheitlichung geprägt. Die im Beitrag herausgegriffenen thematischen Schwerpunkte umfassen folgende Bereiche: Teilrevisionen kantonaler Verfassungen, territoriale Gliederung (Neuorganisation der Bezirksverwaltung, Gemeindefusionen und Gemeindestrukturen, Agglomerationspolitik), Behördenorganisation (Dauer der Legislaturperioden, Umsetzung der Schweizerischen Zivil- und Strafprozessordnungen, Umsetzung des revidierten Vormundschaftsrechts, Einbürgerungsverfahren, Verselbständigung von Verwaltungsträgern), Polizeirecht (Revision der Polizeigesetzgebung, Sicherheit und Sportveranstaltungen, gefährliche Hunde, Schutz vor dem Passivrauchen, Risikosport), Bildung und Erziehung, Finanzen (NFA, Steuerwesen), Planungs- und Baurecht (Steuerung der Siedlungsentwicklung, planungsbedingte Sondervorteile) sowie interkantonale Vereinbarungen (Rechtsvereinheitlichung über Konkordate, interkantonale Koordination der Aufgabenerfüllung, interkantonale Zusammenarbeit mit Lastenausgleich gemäss IRV).

RICHLI, Paul/WICKI, Franz (Hrsg.): *Kommentar der Kantonsverfassung Luzern, Bern 2010.*

Am 1. Januar 2008 trat die neue Luzerner Kantonsverfassung in Kraft. Im nun erschienenen Kommentar werden neben der Erläuterung des Inhalts der Paragraphen auch jeweils deren Entstehungsgeschichte und deren Verhältnis zum übergeordneten Bundesrecht dargestellt. Oft werden die Kommentare zusätzlich durch einen Vergleich mit den anderen Kantonen ergänzt. Namentlich folgende Beiträge sind föderalismusrelevant:

- Die Verfassungsgeschichte des Kantons Luzern wird von Heidi BOSSARD-BORNER einleitend und im Lichte der Entwicklung des Bundesstaates erläutert.
- Der Grundsatz von Solidarität und Subsidiarität innerhalb des Kantons gemäss § 4 wird von Paul RICHLI kommentiert.
- Im Kommentar zu § 5, welcher die Zusammenarbeit mit Bund und Kantonen regelt, behandelt René WIEDERKEHR das Prinzip der Bundestreue, den kooperativen Föderalismus sowie die Erfüllung von Bundesaufgaben. Zusätzlich kommt dieser Autor im Zusammenhang mit § 1 auch auf den Föderalismus als Strukturprinzip zu sprechen.
- Gregor ZEMP erläutert im Kommentar zu § 6 über die Gliederung des Kantons unter anderem die dezentrale Aufgabenerfüllung.
- In den Kommentaren zu den §§ 11 – 15 über die Aufgaben von Kanton und Gemeinden gehen Paul RICHLI und Gregor ZEMP auf die Zuständigkeitsordnung innerhalb des Kantons und die Erfüllung von Staatsaufgaben ein.
- Die Kompetenz zur Schaffung interkantonalen Justizbehörden und die Gerichtsorganisation werden neben weiteren Bereichen im Zusammenhang mit den §§ 61 – 66 über die Gerichte von Heiner EINHOLZER, Mahide ASLAN, Robert WALDER, Mischa BERNER und Paul RICHLI erläutert.
- Gregor ZEMP, Judith LAUBER, René WIEDERKEHR, Franz WICKI sowie Klaus MATHIS und Alain ANDERHUB kommentieren die §§ 68 – 75 zu den Gemeinden. Dort werden unter anderem die Stellung und die Autonomie der Gemeinden, die Zusammenarbeit zwischen Kanton und Gemeinden einerseits und Gemeinden untereinander andererseits sowie die Möglichkeit zu Gebietsreformen dargestellt.
- Im Kommentar zu § 78 geht Kurt STADLER auf den dort geregelten Finanzausgleich und die finanzielle Autonomie der Gemeinden ein.

WALDMANN, Bernhard: *Föderalismus unter Druck, Eine Skizze von Problemfeldern und Herausforderungen für den Föderalismus in der Schweiz*, in: Gredig/Mahaim/Meier/Melchior/Stöckli (Hrsg.), *Peters Dreiblatt Föderalismus, Grundrechte, Verwaltung, Festschrift für Peter Hänni zum 60. Geburtstag*, Bern 2010, S. 1 – 23.

Nach einer kurzen Begriffsklärung werden einzelne Problemfelder skizziert, die dafür verantwortlich gemacht werden können, dass der Föderalismus schweizerischer Prägung in den letzten Jahren vermehrt unter Druck geraten ist. Neben einem Problembeschrieb werden auch mögliche Korrekturmaßnahmen und die damit verbundenen Herausforderungen aufgezeigt.

Ein erstes Problemfeld betrifft den auf verschiedene Ursachen zurückzuführenden Zentralisierungsdruck. Diese Zentralisierungstendenzen weisen gegenüber früheren Zentralisierungen neue Dimensionen auf, da sie die substantielle Autonomie der Kantone mehr und mehr auszuhöhlen drohen. Um zu verhindern, dass der föderalistische Staatsausbau in einem schleichenden Prozess in ein dezentrales System überzugehen droht, in welchem die Kantone zu reinen dezentralen Verwaltungsträgern «degradiert» würden, bedarf es einer Verstärkung des partizipativen Föderalismus.

Ein zweites Problemfeld betrifft den zunehmenden Harmonisierungsdruck in den verschiedensten Rechtsbereichen. Eine gesamtschweizerische Harmonisierung kann aber nur entweder über den Bund oder aber über die interkantonale Zusammenarbeit erreicht werden. Der Weg über die interkantonale Zusammenarbeit trägt der Autonomie der Kantone (und damit auch dem Subsidiaritätsprinzip) besser Rechnung als eine Übertragung auf den Bund. In diesem Licht können sich daher auch gesamtschweizerische Konkordate als nützlich erweisen. Dabei besteht auch die Möglichkeit, die gesamtschweizerische interkantonale Lösung in einem gewissen Bereich auf bestimmte Eckwerte (Grundsätze) zu beschränken und für die Einzelheiten regional abgestimmte oder sogar 26 verschiedene Lösungen zuzulassen. Die Probleme dieses Instrumentariums werden zum einen in der Schwierigkeit der Herstellung einer gesamtschweizerischen Rechtsvereinheitlichung und zum andern in den sog. «Demokratiedefiziten» geortet. Der Vorwurf des Demokratiedefizits der interkantonalen Zusammenarbeit greift aber nach Auffassung des Autors zu kurz.

Mit der zunehmenden Bedeutung der Städte und Agglomerationen, die auch in der neuen Bundesverfassung (Art. 50 BV) ihren Ausdruck gefunden hat, sind Spannungen im föderalen Gefüge festzustellen. Die damit verbundenen Schwierigkeiten lassen sich langfristig nur durch eine Renovation der territorialen Gliederung unseres föderalistischen Systems überwinden.

Schliesslich hat die herkömmliche, dem Föderalismus schweizerischer Prägung zugrunde liegende Vielfalt mit der Einwanderung neue Konturen erhalten. Angesichts der nicht mehr primär territorialgebundenen Minderheiten wird sich das föderalistische Modell weiterentwickeln und die neue Vielfalt einbinden müssen, um letztlich zum Zusammenleben aller Menschen in Vielfalt und (notwendiger) Einheit beizutragen.

Der Autor kommt zum Schluss, dass die föderale Grundordnung zwar mit der Totalrevision der Bundesverfassung und der NFA-Reform ein neues Kleid erhalten habe. Der Erneuerungs- und Anpassungsprozess sei damit aber noch nicht abgeschlossen.

Weitere Beiträge:

Autres contributions:

- **SEHA, Esther: *Verfassungspolitik in westeuropäischen Demokratien, Finnland, Österreich und die Schweiz im Vergleich*, Innsbruck 2010.**

III. Staatspolitische Betrachtung ***D'un point de vue politique***

BOESCH, Lorenz: *Die schleichende Erosion des Föderalismus*, in: NZZ Nr. 27 vom 3. Februar 2010, S. 23.

Die Vorstellung des Schweizerischen Föderalismus – nämlich, die Kantone machen das, was dem Bund nicht per Verfassung oder Gesetz zugewiesen ist, also vermeintlich das meiste – ist laut Bösch bereits im hohen Masse erodiert worden. Es seien heute Trends auszumachen, die die Zentralisierung über ein sinnvolles Mass hinaus begünstigten. Dazu gehörten die wachsende internationale Verflechtung der Schweiz, die starke Betonung der Verwaltungsökonomie und die Entwicklung der Medienlandschaft. Trotz dieser Erosionen sei aber das Ende des Schweizerischen Föderalismus noch nicht eingeläutet, solange sich die politischen Akteure der Mechanismen bewusst seien und bewusst blieben, dass der Zentralismus oder der reine Vollzugsföderalismus keine Alternative für unser Land seien. Föderalismus setze den politischen Willen zu unterschiedlichen Lösungen in unterschiedlicher Intensität vor Ort voraus. Mit Gleichheitspostulaten und ausufernder zentraler Steuerungsmacht unter dem Stichwort Effizienz und Effektivität sei der Schweizerische Föderalismus nicht zu halten.

GRISEL, Etienne: *Gouvernement suisse, Le Conseil fédéral*, Berne 2010, 127 pages.

Avant toute chose, l'auteur rappelle que la Suisse a un gouvernement tout-à-fait singulier: l'exécutif forme une pièce essentielle d'une structure complexe qui comprend le fédéralisme, le bicaméralisme et la démocratie semi-directe, autant d'éléments qui se soutiennent pour garantir à l'édifice une remarquable stabilité. Mais malgré sa profonde originalité, le système suisse n'a pas fait, depuis des décennies, l'objet d'une synthèse fondamentale. C'est donc le but poursuivi par cet opuscule, qui entend notamment ne pas se contenter de la lecture des normes topiques mais entend en plus montrer comment celles-ci fonctionnent dans les faits. Pour ce faire, l'auteur passe en revue le rôle et la composition du Conseil fédéral, puis son élection et la durée du mandat, puis ses compétences, son organisation et enfin ses rapports très particuliers avec le Parlement. On y apprend notamment l'histoire de l'institution, et celle du chiffre de sept qui est constamment remis en cause, ce chiffre paraissant trop bas pour une représentation équitable des partis, des langues et des régions. L'auteur décrit par ailleurs la représentation proportionnelle de fait et ses derniers avatars. En dépit des aspects controversés, l'auteur essaie surtout de montrer la cohérence du système.

LINDER, Wolf: *Vom Zustand der Republik*, in: Zeitschrift des Bernischen Juristenvereins (ZBJV) 2010 Heft 9, S. 767 – 783.

Dieser Beitrag entspricht der leicht überarbeiteten Abschiedsvorlesung LINDERS, in welcher der Zustand der Schweiz analysiert wird. Die Schweiz wird in einem Umfeld gesehen, das durch die Internationalisierung, Europäisierung und Globalisierung geprägt ist, was zu Veränderungen der Politik, der Rechtsordnung, der Demokratie und der Gesellschaft geführt habe bzw. führe. Die Polarisierung der Gesellschaft habe auch die politische Konkordanz erfasst, die Legislative dadurch aber nicht weniger handlungsfähig gemacht. Die Konkordanz sei nicht generell lernunfähig, habe aber in der Vergangenheit beim Bestehen von klaren Mehrheitsverhältnissen Lernprozesse verhindert. Im Hinblick auf die zukünftige Europapolitik der Schweiz sei es sinnvoll, an den bestehenden Institutionen festzuhalten. Dazu zählt neben der direkten Demokratie und der Konkordanz auch der Föderalismus, dessen Vorzüge betont werden. Abschliessend fordert LINDER den Dialog zwischen EU-Befürwortern und Skeptikern und betont die Wichtigkeit der direkten Demokratie.

LINDER, Wolf: *Swiss Democracy, Possible Solutions to Conflict in Multicultural Societies*, 3. Auflage, Basingstoke 2010.

Im Rahmen seines Werkes über die Schweizerische Demokratie behandelt LINDER neben der direkten Demokratie, der politischen Integration von Minderheiten und der Konkordanz auch den Föderalismus. Die Struktur des Schweizerischen Bundesstaats und die föderalistischen Elemente im politischen Entscheidungsfindungsprozess werden dargestellt. Anschliessend geht der Autor auf Grenzen des Föderalismus ein und erläutert vier gegenwärtige und zukünftige Herausforderungen des Schweizerischen Föderalismus. Erstens wird auf das herrschende Spannungsfeld hingewiesen, das zwischen der Demokratie, die eine gleich starke Gewichtung jeder Stimme verlange, und dem Föderalismus, der eine vollwertige Berücksichtigung aller Gliedstaaten fordere, bestehe. Zweitens erkennt LINDER in der Entstehung von Agglomerationen eine Herausforderung für den Föderalismus, da diesen trotz einer sozialen und gesellschaftlichen Einheit keine rechtlichen Kompetenzen zukommen und die Städte unter den Zentrumslasten leiden. Drittens übe die Globalisierung durch die Internationalisierung der Politik und des Rechts Druck auf den Föderalismus aus. Zusätzlich bestünden viertens auch im innerstaatlichen Verhältnis Herausforderungen für den Föderalismus.

NEIDHART, Leonhard: *Volkswahl des Bundesrats bedeutet nicht mehr Demokratie*, in: NZZ Nr. 52 vom 4. März 2010, S. 25.

Der Autor greift die politische Debatte um die Einführung einer Volkswahl des Bundesrats auf und verwirft diese. Die Schweiz habe ein Regierungssystem, in dem drei verschiedene Organisationsprinzipien, nämlich ein föderatives, ein repräsentativ-semiparlamentarisches und ein direktdemokratisches, lose miteinander verkoppelt seien. Daraus folge, dass eine Änderung an einem dieser Elemente Auswirkungen auf alle anderen habe und das Gefüge der Organisation und Verteilung der Gewalten abwandeln könne. Eine Direktwahl des Bundesrats hätte eine massive Zentralisierung und Personalisierung des gesamten politischen Betriebs zur Folge. Die Konsequenz wäre u.a. ein irreparabler Abbau des Föderalismus.

RATHGEB, Christian: *Zur Zusammensetzung des Bündner Grossen Rates*, in: Schweizerische Juristen-Zeitung (SJZ) 2010 Heft 19, S. 450 – 452.

Trotz fünf Versuchen, das Verhältniswahlverfahren (Proporz) einzuführen, wird der Grosse Rat im Kanton Graubünden immer noch im Mehrheitswahlverfahren gewählt. Der Autor erläutert die Funktionsweise des Bündner Parlamentssystems und zeigt auf, dass die Parlamentsgrösse von 120 Mitgliedern mit der historischen «Feinverteilung» der Sitze auf die 39 Wahlkreise nicht nur die Bevölkerung repräsentiert, sondern auch die Legitimation des Parlaments sowie die Informationsfunktion der Grossräte sicherstellt.

Weitere Beiträge:

Autres contributions:

- **BÜCHI, Christophe: *Wel(s)che Indifferenz*, in: NZZ Nr. 28 vom 4. Februar 2010, S. 23.**
- **CHAUDET, François: *Il faut sauver le diamant Suisse!, Plaidoyer pour un fédéralisme et un gouvernement d'avenir*, Genève 2010.**
- **DARDANELLI, Paolo: *Federal democracy in Switzerland*, in: Burgess Michael/Gagnon Alain-G. (Hrsg.), *Federal Democracies*, London/New York 2010, p. 142 – 159.**

IV. Zahlen und Fakten *Faits et données chiffrées*

BUNDESAMT FÜR STATISTIK/OFFICE FÉDÉRAL DE LA STATISTIQUE (Hrsg./éd.): *Statistisches Jahrbuch der Schweiz 2010/Annuaire statistique de la Suisse 2010*, Zürich 2010.

Das statistische Jahrbuch der Schweiz erscheint seit über hundert Jahren. Es beinhaltet die statistische Berichterstattung über Zustand und Veränderungen des Landes in den folgenden wesentlichen Lebensbereichen: Bevölkerung; Raum und Umwelt; Arbeit und Erwerb; Volkswirtschaft; Preise; Industrie und Dienstleistungen; Land- und Forstwirtschaft; Energie; Bau- und Wohnungswesen; Tourismus; Mobilität und Verkehr; Geld, Banken, Versicherungen; Soziale Sicherheit; Gesundheit; Bildung und Wissenschaft; Kultur, Medien und Informationsgesellschaft; Politik; öffentliche Finanzen; Kriminalität und Strafrecht; Wirtschaftliche und soziale Situation der Bevölkerung; Nachhaltige Entwicklung; Regionale Disparitäten; Internationale Vergleiche. Das Jahrbuch erscheint zweisprachig (französisch und deutsch), wobei am Schluss ein Überblick der wichtigsten Ergebnisse jeweils in Italienisch und Englisch angeboten wird. Dieser Querschnitt wird nach der thematischen Struktur von EUROSTAT, dem europäischen statistischen Amt, präsentiert. Mit dem Jahrbuch wird auch eine CD-Rom geliefert, die unter anderem einen interaktiven Atlas enthält, der einen Schritt über die Schweizer Grenzen hinaus macht und in über 100 dynamischen Karten zu sechs Themenbereichen regionalstatistische Ergebnisse der Schweiz im europäischen Kontext visualisiert.

DATENBANK ÜBER DIE SCHWEIZER KANTONE UND STÄDTE (BADAC): *Interaktiver Staatsatlas (AStat)*; <<http://www.badac.ch/de/prestations/atlas/index.php>>.

Die Datenbank über die Schweizer Kantone und Städte (BADAC) des Hochschulinstituts für öffentliche Verwaltung in Lausanne (IDHEAP) stellt in Zusammenarbeit mit dem GIS des Informatikcenters der Universität Lausanne und der Agence fabric | ch mit dem interaktiven Staatsatlas (AStat) ein innovatives Forschungsinstrument zur Verfügung, das die Möglichkeit zu dynamischen Veranschaulichungen und Analysen auf verschiedenen Gebietsebenen bietet. Der Atlas erlaubt es, den Staat auf der Ebene der Verwaltung und Behörden zu kartographieren. Es werden dazu das Gewicht und die räumliche Verteilung der Akteure und Strukturen in einer zeitlichen Dimension dargestellt (1990-2010). Überdies ermöglicht er die Komplexität des Föderalismus zu erfassen, indem Organisationsweise und Verwaltungsreformen verfolgt und vergleichend dargestellt werden können.

KOLLER, Christophe: *L'Etat au niveau des cantons – L'apport des enquêtes sur les autorités et les administrations cantonales (ESAC) 2002-2008. Bilan, perspectives d'avenir et premiers résultats 2008*, Working paper de l'IDHEAP 01/2010;

<http://www.badac.ch/docs/publications/FRAnnexePDF_partiel.pdf>.

Il s'agit là d'une étude réalisée grâce à la BADAC (Base de données des cantons et des villes suisses), outil de monitoring et de benchmarking des administrations à même d'identifier les meilleures pratiques tout en contribuant à la transparence et à la compréhension du fonctionnement du secteur public en Suisse. Le postulat de base de cette étude tient au fait que les réformes organisationnelles permanentes (NGP, gouvernance etc.) ainsi que la nouvelle répartition des tâches (RPT) ont renforcé le poids des cantons et surtout leur efficacité au niveau de la politique interne alors que la Confédération (poussée par la construction européenne et la pression internationale) a déplacé son axe d'intervention sur la politique externe tandis que les communes continuaient de s'occuper de la politique locale. Ce mouvement a obligé les trois niveaux institutionnels à repenser leur rôle et leur organisation tout en maintenant l'idée d'indépendance des parties constitutives inscrite dans la Constitution fédérale. Quant au but de l'étude, il consiste à présenter les enquêtes réalisées par la BADAC entre 2001 et 2008

au niveau du contenu, des méthodes et des résultats, dans l'idée de présenter les perspectives d'avenir, l'importance de ces relevés et leurs limites.

L'enquête comporte quatre axes principaux. Le premier vise à déterminer la taille réelle de l'Etat en croisant les données financières avec les données en personnel. Le deuxième étudie les réformes du fédéralisme à travers l'évolution du degré de centralisation/décentralisation des administrations publiques et les influences externes. Le troisième analyse les collaborations intercantionales et le développement du fédéralisme coopératif, et le quatrième vise à étudier plus en détail les interactions entre les parlements, les gouvernements et l'administration, avant d'analyser les liens de ce système politico-administratif avec l'économie. Quant aux résultats proprement dits de l'enquête 2008, comme certaines données sont sujettes à caution et susceptibles de modifications, leur accès est momentanément réservé aux chancelleries cantonales.

Weitere Beiträge:

Autres contributions:

- **KOLLER, Christophe: *Services de migration et évolution de la population étrangère dans les cantons suisses 2002-2008*, Cahier de l'IDHEAP 258/2010, Lausanne 2010.**

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

I. Territoriale Grundordnung *Aménagement territorial*

GIRAUT, Frédéric: *La refonte du territoire suisse, un particularisme?*, in: *Le Temps*, Mardi 19 octobre 2010.

L'auteur profite d'un cycle de conférences à l'Université de Genève consacré aux recompositions territoriales en Suisse pour aborder ce qu'il décrit comme une étrange expérience, à savoir la lente et progressive réforme des cartes administratives et politiques, municipales et cantonales, de la Suisse. Celles-ci sont à son avis largement héritées de compromis historiques révolus et renvoient à une fonctionnalité prémétropolitaine, mais il n'en demeure pas moins qu'en la matière les échecs restent plus nombreux que les succès. Par-delà les questions d'attachement sentimental, de pragmatisme, d'égoïsme, ou encore d'émergence de politiques publiques favorisant des recompositions par projet, l'auteur entend donner à ce phénomène une dimension plus universelle. Pour ce faire, il invoque d'un côté la doctrine du public choice et de l'autre le positionnement paradoxal des villes moyennes dans le cadre de la mondialisation, de sorte que le grand jeu des recompositions territoriales est alimenté par des tendances contradictoires qui jouent à des échelles différentes, mais relèvent de mouvements plus généraux.

RUMLEY, PIERRE-ALAIN: *La Suisse demain – De nouveaux territoires romands, un nouveau canton du Jura – Utopie ou réalité?*, Pontarlier/Lausanne 2010, 160 pages.

L'auteur défend l'idée que l'on devrait s'attaquer à une réforme en profondeur des territoires en Suisse. Pour ce faire, il commence par rappeler la situation existant dans le pays telle qu'elle est vue par divers acteurs (Avenir suisse, Conseil fédéral, cantons...) avant d'évoquer les réponses actuellement apportées aux questions territoriales (politique des agglomérations, collaborations intercantionales, collaborations transfrontalières, fusions de communes...). Ensuite, il aborde les différents scénarios possibles, comme la construction d'un Etat centralisé avec déléation de certaines compétences à des unités décentralisées, ou alors une réforme territoriale conduisant à une Suisse formée de neuf à treize cantons basés sur des espaces de vie proches de la population. Pour l'auteur, avoir moins de cantons, mais des cantons plus forts, représenterait un renforcement du fédéralisme. Dans ce contexte, l'Arc jurassien pourrait jouer un rôle de pionnier dans l'aménagement du nouveau visage de la Suisse. L'ouvrage se poursuit donc en abordant les questions suivantes : les raisons de fusionner à l'échelle du Jura, les obstacles, les autres scénarios possibles, les contours géographiques du nouveau canton, son nom, son chef lieu, le nombre et les compétences des communes, de même que son organisation générale. L'auteur conclut en rappelant que l'organisation future devra partir des métropoles, tout en se demandant qui prendra l'initiative d'une si vaste réforme et en admettant qu'il semble un peu technocratique et présomptueux de redessiner la Suisse sans prendre en compte les préférences des populations.

SCHMID, Martin: *Gemeinde- und Gebietsreform im Kanton Graubünden*, in : *Schweizerische Juristen-Zeitung (SJZ) 2010 Heft 19, S. 441 – 443.*

Dieser Beitrag befasst sich mit den graubündnerischen Gemeinde- und Gebietsreformen. Das geografisch und historisch begründete hohe Autonomiebewusstsein und die Wertschätzung der Institution Gemeinde haben zu einer fast unveränderten Gemeindeflandschaft in den letzten 150 Jahren beigetragen. Doch seit dem Jahr 2000 gewinnt der schweizweit feststellbare Trend zu grösseren und stärkeren Gemeinden auch im Kanton Graubünden an Bedeutung. Ein anerkannter Reformbedarf sei auf Grund

der Überstrukturierung vorhanden. Ziel der Reformen sei eine Stärkung der Gemeinden und eine Verminderung der interkommunalen Zusammenarbeit, die diverse Mängel mit sich bringe. Der Autor wirft sodann rechtliche Fragen im Zusammenhang mit der Umsetzung von Gemeindezusammenschlüssen und Gebietsreformen auf. So wird beispielsweise auf übergangsrechtliche Schwierigkeiten bei der Harmonisierung der Rechtsordnungen hingewiesen und auf das Instrument der Konsultativabstimmung eingegangen.

SCHMITT, Nicolas: *Fédéralisme et modifications territoriales en Suisse: ouvrir la boîte de Pandore*, in: *Diritto Pubblico Comparato ed Europeo*, 2010-III, p. 1107 – 1127.

Dans cet article, l'auteur entend prendre le contrepied des politiciens, des experts et – surtout – des journalistes qui ne cessent de proclamer *urbi et orbi* que les cantons suisses sont trop petits et que seule une fusion des cantons en un certain nombre de «grandes régions» pourrait assurer au fédéralisme suisse une survie «eurocompatible». Présentant des exemples tirés de l'histoire de plusieurs Etats, fédéraux ou décentralisés (Etats-Unis, Allemagne, Autriche, Italie, France notamment), il rappelle l'importance du territoire pour le fédéralisme, conçu comme un «cercle vertueux» entre légitimité et efficacité. Dans ce contexte, la remise en cause des frontières crée des incertitudes potentiellement ruineuses. Revenant à des expériences suisses, l'auteur rappelle la complexité de la procédure ayant conduit à la création du canton du Jura, qui d'ailleurs est loin d'être terminée. La Suisse a la chance de bénéficier de cantons aux frontières clairement définies souvent depuis des siècles, vouloir y toucher serait à la fois aléatoire du point de vue de l'efficacité, dangereux du point de vue de l'identité, irréalisable du point de vue technique et prématuré du point de vue de la légitimité. L'auteur évoque finalement l'abandon de la réunification des deux Bâle, l'échec de la fusion Vaud-Genève et la dernière idée sortie du chapeau des fusiologues, celle d'un super canton du Jura faisant disparaître Neuchâtel... Il conclut en rappelant que si l'on veut calculer en termes d'eurocompatibilité, alors il faut fusionner toute la Suisse pour obtenir la taille d'une région européenne.

Weitere Beiträge:

Autres contributions:

- **BERNHARD, Roberto: *Gelüste nach räumlicher Neustrukturierung in der Schweiz*, in: Neue Helvetische Gesellschaft/Treffpunkt Schweiz, Gruppe Winterthur (Hrsg.): *Zwischen Einigkeit und Zwiespalt, Entre union et discorde, Tra unione e discordia, Tranter uniuon e dischuniun*, Zürich/Chur 2010, S. 95 – 109. (Siehe § 3 II.)**
- **BÜCHI, Christophe: *Nomen est omen, selbst bei Gemeindefusionen*, in: NZZ Nr. 79 vom 7. April 2010, S. 11.**
- **BÜCHI, Christophe: *Eine jurassische Dreiecksgeschichte*, in: NZZ Nr. 172 vom 28. Juli 2010, S. 9.**
- **KRUMMENACHER, Jörg: *Der Kraftakt der Glarner*, in: NZZ Nr. 143 vom 24. Juni 2010, S. 13.**
- **MERKI, Martin: *Auch Uri denkt über Fusionen nach*, in: NZZ Nr. 102 vom 5. Mai 2010, S. 15.**
- **SCHNEEBERGER, PAUL: *Geld, Platz und Image als Motivationen*, in: NZZ Nr. 86 vom 15. April 2010, S. 11.**

II. Agglomerationen und Städte *Villes et agglomérations*

EPERON, Patrick: *Politique des transports: l'heure des métropoles*, Etudes et Enquêtes, Centre Patronal, Lausanne 2010, 114 pages.

Ce petit ouvrage se veut une somme, en ce sens qu'il est basé sur des centaines d'informations chiffrées, statistiques et juridiques (qui figurent en annexe), mais aussi parce qu'il entend englober l'ensemble des éléments relatifs à la question toujours controversée des transports en Suisse. Chiffres à l'appui, l'auteur commence par rappeler – notamment – quelques vérités oubliées, par exemple que le trafic pendulaire est infiniment moins important que la mobilité pour cause de loisirs, que les autoroutes suisses ont été conçues pour 800'000 véhicules alors qu'il y en a désormais 4 millions, ou encore que l'approvisionnement du pays dépend de plus en plus des transports routiers, alors que la part de trafic de transit reste faible. Dès lors, l'auteur fustige la politique menée depuis vingt ans par les autorités fédérales et qui tend à opposer les modes de transport. Mais il ne veut pas pour autant écrire un «brûlot anti transports en commun». Au contraire, il entend mettre l'accent sur la «comodalité», à savoir la nécessaire complémentarité des moyens de transport. Ce faisant, il avance deux thèses principales. La première consiste à souhaiter un basculement à 180° de l'axe prioritaire nord-sud (le Gotthard qui selon l'auteur ne sert pas à grand chose) vers un axe est-ouest à travers le Plateau où vit et travaille la majorité de la population. La seconde réclame une meilleure reconnaissance des trois métropoles (à ne pas confondre avec des mégalo-poles) que compte la Suisse, autour de Zurich, de Bâle et du Léman. Celles-ci devraient d'ailleurs plaire aux fédéralistes, puisqu'elles impliquent des collaborations entre cantons.

GALLEZ, Caroline/KAUFMANN, Vincent: *Mythes et pratiques de la coordination urbanisme-transport, regards croisés sur quatre agglomérations suisses et françaises*, EPFL – INRETS, Arcueil 2010.

Mieux coordonner les politiques d'urbanisme et de transport est un mot d'ordre largement partagé par les professionnels, les chercheurs et les acteurs de l'aménagement urbain. Renouvelée par les enjeux du développement durable, la question de l'articulation entre réseaux de transport, flux de circulation et formes urbaines est loin d'être nouvelle. Mais comment les acteurs locaux impliqués dans la conduite des politiques d'aménagement et de transport ont-ils appréhendé l'évolution des perspectives des quarante dernières années, de la ville adaptée à l'automobile à la mobilité urbaine durable ? Quels facteurs ont favorisé le changement ou, au contraire, expliquent la continuité des politiques ? Cette recherche, financée par le CNRS et l'Ademe, compare quatre agglomérations suisses et françaises: Berne, Genève, Strasbourg et Bordeaux. Le recul historique permet d'aborder la coordination urbanisme-transport non comme une finalité, mais comme un processus politique en (re)construction permanente.

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

I. **Im Allgemeinen** *En général*

EFIONAYI-MÄDER, Denise: *Facettes d'une minorité visible mais peu connue*, in: ASYL 1/2010, p. 16 – 21.

En Suisse, la plupart des migrants proviennent des pays européens (85% en 2007), tendance que la libre circulation a encore renforcée. Mais les mouvements migratoires ont tendance à s'étendre à des pays en voie de développement. Il existe pourtant fort peu d'études consacrées aux migrations provenant d'Afrique subsaharienne, d'où cette recherche destinée à mieux connaître le profil sociodémographique de la collectivité migrante d'Afrique subsaharienne ainsi que son tissu associatif, afin d'identifier les possibilités d'implication de la collectivité dans des projets d'intégration en Suisse, de développement et de retour dans les pays d'origine. Parmi les résultats de l'étude, notons que cette immigration est tout à la fois récente, limitée et en augmentation ; au 31 décembre 2007, si l'on ajoute même les Africains naturalisés, on peut estimer les populations originaires du subcontinent à 60'000 personnes. L'article se poursuit avec les situations de séjour (réparties entre permis B, C et F/N, avec 7.3% au titre du DFAE), avec la question linguistique, la moitié de cette population parlant le français et étant établie dans les centres urbains des cantons romands. Les niveaux de formation, contrastés, reflètent la grande diversité des parcours migratoires. En revanche la situation professionnelle de ces migrants est souvent précaire. Nombre d'entre eux travaillent dans les secteurs des services, de la vente et de la restauration. Le taux de chômage est également élevé, ce qui est dû notamment à la jeunesse de la population en cause. L'auteure poursuit avec la description des fréquentes expériences de discrimination dont font l'objet les personnes d'origine subsahariennes, stigmatisées à la fois pour la couleur de leur peau et le fait d'être réfugiées. L'auteure conclut en rappelant qu'il s'agit là de trajectoires minoritaires et non d'une diaspora, vu la multitude des pays et des cultures, ce qui freine également l'émergence de formes de solidarités.

TANQUEREL, Thierry: *Les électeurs étrangers*, in: Heckendorn/Urscheler/Peters (éds.): *Rapports suisses présentés au XVIII^{ème} Congrès international de droit comparé, Genève/Zurich/Bâle 2010*, p. 179 – 219.

L'auteur commence par rappeler que son étude est consacrée à la participation des étrangers aux opérations électorales organisées par l'Etat dans lequel ils résident, et non pas à leur participation aux élections organisées dans leurs Etats d'origine. Cela dit, la question des droits politiques des étrangers doit être vue dans le contexte particulier de la Suisse, avec une structure institutionnelle à trois niveaux et l'omniprésence de la démocratie directe. Au surplus, il s'agit d'un domaine éminemment politique dans lequel la neutralité absolue semble inaccessible. L'auteur commence par décrire la double nature des droits politiques en Suisse (droit individuel de participation et fonction d'organe de l'Etat), avant de présenter les trois niveaux et les instruments de démocratie directe. Il aborde ensuite la notion d'étranger, la présence de 21.4 pour-cent d'étrangers en Suisse et l'acquisition de la nationalité. L'auteur entre ensuite dans le vif du sujet avec l'état de la situation des droits politiques, au niveau fédéral et au niveau cantonal, notamment à Neuchâtel, Jura, Vaud, Fribourg, Genève, Grisons, Appenzell Rhodes-Extérieures et Bâle-Ville, les autres cantons ayant rejeté cette problématique. Il élargit ensuite la discussion pour s'interroger sur le sens de la démocratie, sur l'intégration des étrangers, sur l'égalité de traitement, sur le fait qu'en Suisse cette question reçoit une approche progressive et différenciée grâce au fédéralisme. En conclusion, vu l'importance de la communauté étrangère et le faible taux d'acquisition de la nationalité en comparaison internationale, l'auteur note

un déficit démocratique, le principe du suffrage universel n'étant pas pleinement réalisé. A ses yeux pourtant, corriger cet état de fait semble politiquement très ardu.

II. Mehrsprachigkeit und Sprachengemeinschaften ***Plurilinguisme et communautés linguistiques***

BAKIĆ, Nada: *Sprachliche Minderheiten in Serbien und in der Schweiz, Ein Vergleich im Bereich Bildung und Verwaltung*, Diss. Freiburg i.Ü. und i.Br., Zürich/Basel/Genf 2010.

Diese Dissertation behandelt das Abhängigkeitsgeflecht zwischen Sprache, Politik und Nation. Serbien stelle einen multinationalen Raum und ein ethnisches Mosaik dar, dessen Wahrung und Friedenssicherung einen angemessenen Umgang mit Minderheiten bedinge. Der Minderheitenschutz sei deshalb von zentraler Bedeutung, wobei dem Schutz der Sprache eine besonders wichtige Rolle bei der Achtung der Minderheitenidentitäten zukomme. Die Autorin untersucht das serbische verfassungsrechtlich festgelegte Sprachenrecht und analysiert dieses zusätzlich aus einer rechtsvergleichenden Perspektive, wobei die Schweizerische Rechtsordnung als Vergleichsgegenstand dient. Die Dissertation leistet somit einen Minderheitenrechtsvergleich zwischen Serbien und der Schweiz, der neue Sichtweisen eröffnen und das Problembewusstsein schärfen soll. Ausgehend von Problempunkten im serbischen Recht werden Lösungen im Schweizerischen Sprachenrecht gesucht, die auf die serbische Situation übertragbar wären. Doch auch die Schweizerische Rechtsordnung wird kritisch betrachtet und so wird zum Beispiel auf die fehlende Anerkennung sprachlicher Minderheiten ausserhalb der vier Landessprachen hingewiesen. Die Autorin verbleibt nicht auf der bloss normativen Ebene, sondern beleuchtet in den beiden Ländern das Zusammenspiel unterschiedlicher Faktoren wie geschichtliche, demografische, linguistische und politische Umstände und Gegebenheiten. Der Bereich der Bildung und die Möglichkeit der Verwendung einer Minderheitensprache im Verwaltungsbereich stellten die wichtigsten Gebiete für die Bewahrung der Minderheitenidentitäten dar und bilden deshalb den Schwerpunkt dieser Dissertation.

BÜCHI, Christophe: *Die Romands und das Schweizerdeutsch*, in: NZZ Nr. 78 vom 6. April 2010, S. 7.

In Aufgreifung einer vom Genfer Nationalrat Antonio HODGERS lancierten Debatte über die Gefährdung der nationalen Kohäsion durch den systematischen Gebrauch der Mundartsprache geht der Autor den Gründen nach, weshalb viele Romands sich mit den Deutschschweizer Mundarten schwer tun. Eine Hauptursache für diese Haltung sieht er darin, dass die welsche Schweiz – wie der Grossteil der frankophonen Welt – ihre eigenen Dialekte weitgehend ausgemerzt habe und viele Romands daher verkennten würden, dass Dialekte «richtige» Sprachvarianten seien, die aber auch geschichtlichen Gründen nicht den Status einer geschriebenen und über eine enge Region hinaus verbreiteten Sprache erlangt hätten.

BÜCHI, Christophe: *Ist die Schweiz (noch) ein frankofones Land?*, in: NZZ Nr. 241 vom 16. Oktober 2010, S. 53.

Der Autor nimmt den Frankophonie-Gipfel, der vom 23.–25. Oktober 2010 in Montreux stattfand, zum Anlass auf eine Rückbesinnung auf die französische Tradition in unserem Land. Er zeigt auf, dass die Schweiz erst mit der Helvetischen Republik 1798 und definitiv mit der Gründung des Bundesstaates 1848 um einen vollberechtigten französischsprachigen Landesteil erweitert wurde. Dieses subtile Gleichgewicht zwischen französisch und deutsch sei in der zweiten Hälfte des 20. Jahrhunderts insbesondere durch den Vormarsch des Englischen gestört worden. Zwar zeige die Statistik, dass das Französische in der Schweiz nicht an Terrain verliere, sondern nicht zuletzt wegen der Immigration zunehme. Wichtiger als diese «harten» Fakten sei jedoch die Wahrnehmung der Realität, die ein anderes Bild vermittele.

NEUE HELVETISCHE GESELLSCHAFT/TREFFPUNKT SCHWEIZ, GRUPPE WINTERTHUR (Hrsg.): *Zwischen Einigkeit und Zwiespalt, Entre union et discorde, Tra unione e discordia, Tranter uniun e dischuniun*, Zürich/Chur 2010.

Die Gruppe Winterthur der Neuen Helvetischen Gesellschaft/Treffpunkt Schweiz setzt die 1930 von der NHG begonnene Reihe der nationalen Jahrbücher «Die Schweiz» fort. Im diesjährigen Band werden auch föderalismusrelevante Themen angesprochen. So untersucht Roberto BERNHARD Ideen zur räumlichen Neustrukturierung der Schweiz. BERNHARD kommt bezüglich des Vorschlags einer Schweiz bestehend aus wenigen Grosskantonen zum Schluss, dass das Land mit dem heute kleinteiligen, aber wohl-austarierten System besser dastehe, als dies mit frontenbildende Grossregionen der Fall wäre. Darüber hinaus bezeichnet der Autor auch die Anregung zur Bildung einer überkantonalen, die frankophone Schweiz zum Ausdruck bringende Einrichtung als nicht zielführend. Des Weiteren beschreibt Serge JUBIN den Kanton Jura als Bindeglied zwischen Basel, dem Jurabogen und der Léman-Gegend. Peter MEIER verteidigt in seinem Beitrag die von der SRG-Generaldirektion abgelehnte Idee zur Einrichtung eines Fernsehkanals, der gesamtschweizerisch interessierende Sendungen übersetzt verbreitet. Ein solches Vorhaben sollte den nationalen Zusammenhalt durch eine Brücke über die Sprachgräben verbessern. Ferner stellt Claudine BROHY Erfahrungen aus zweisprachigen Schulen im Raum Biel vor.

REVUE FRIBOURGEOISE DE JURISPRUDENCE RFJ/FREIBURGER ZEITSCHRIFT FÜR RECHTSPRECHUNG FZR 2010/2: *Langue de la procédure - Verfahrenssprache*.

Le 18 janvier 2010, se fondant sur l'art. 17 al. 2 de la Constitution du canton de Fribourg («Celui qui s'adresse à une autorité dont la compétence s'étend à l'ensemble du canton peut le faire dans la langue officielle de son choix»), le Tribunal fédéral a rendu un arrêt concernant la langue qui peut être utilisée pour un mémoire de recours adressé au Tribunal cantonal (ATF 136 I 149). En substance, les juges fédéraux de Lucerne ont conclu que, sans égard à la langue originaire de la procédure, la disposition précitée permettait au justiciable de s'adresser au Tribunal cantonal dans la langue officielle de son choix (français ou allemand), et que celui-ci ne pouvait pas imposer comme condition à la recevabilité du recours la traduction d'un mémoire rédigé dans l'autre langue officielle que celle de la procédure. Les questions linguistiques étant toujours sensibles, l'arrêt est considéré comme important, d'autant plus que la nouvelle loi fribourgeoise sur la Justice du 31 mai 2010 vient d'entrer en vigueur, qui renverse les injonctions du Tribunal fédéral. Dès lors, le comité de rédaction de la Revue fribourgeoise de jurisprudence (RFJ) a décidé de le publier *in extenso* et de l'assortir de *trois éclairages* portant aussi bien sur la langue de la procédure que sur la portée d'une disposition constitutionnelle.

- **HÄNNI, Bernadette: *Die Sprache, das Recht und die Politik – Bundesgerichtliche Klarstellung zur Sprachenfreiheit in der Freiburgischen Kantonsverfassung*, S. 173 – 184.**

In ihrem Beitrag würdigt die Autorin den oben zitierten Bundesgerichtsentscheid. Ausgehend von einer kurzen Darstellung der geltenden Gesetzesbestimmungen, welche die Sprachenfreiheit vor einer Rekursinstanz nicht vorsehen, werden die Auswirkungen der verfassungsmässig garantierten freien Sprachenwahl untersucht. Nach Ansicht der Autorin ist eine Erschwerung des Verfahrens aufgrund der Sprachenfreiheit nicht zu befürchten. Zusätzlich werden die Regelungen der anderen mehrsprachigen Kantone in der Schweiz (BE, GR, VS) betrachtet. Im Spannungsfeld zwischen Territorialitäts- und Persönlichkeitsprinzip stellt HÄNNI eine Tendenz zur Aufwertung des Persönlichkeitsprinzips in Lehre, Rechtsprechung und Gesetzgebung fest. Allerdings versäumte die freiburgische Legislative die freie Sprachenwahl im neuen Justizgesetz zu verwirklichen. Damit nimmt der Gesetzgeber einen Widerspruch zur Kantonsverfassung und zur bundesgerichtlichen Rechtsprechung in Kauf, was in diesem Beitrag kritisiert wird.

- **PAPAUX, Alexandre: *La langue de la procédure civile et pénale devant le Tribunal cantonal fribourgeois – Commentaire des art. 115 al. 3 et 4 et 118 de la loi du 31 mai 2010 sur la Justice et de l’ATF 136 I 149, S. 185 – 201.***

L’auteur, qui est juge cantonal, rappelle notamment qu’en procédure civile comme pénale le choix de la langue judiciaire n’est pas dicté par les parties mais par le principe de territorialité, principe qui imprègne la politique linguistique du canton de Fribourg. L’auteur insiste longuement sur l’historique de la territorialité et son entrée dans la constitution cantonale. Il décrit ensuite les dispositions topiques de la nouvelle loi sur la Justice concernant la langue du Tribunal cantonal agissant comme autorité judiciaire en matière civile et pénale. Il analyse enfin la portée de l’ATF 136 I 149, dont les conséquences sont réduites par l’adoption de la nouvelle loi sur la Justice et en particulier son art. 115 dont les al. 3 et 4 répondent à l’invite des juges fédéraux de mettre en œuvre une législation linguistique conforme au nouveau cadre constitutionnel. Aux yeux de l’auteur, ces dispositions constituent des restrictions admissibles au libre usage des langues officielles en matière judiciaire, d’autant plus que les nouvelles dispositions renoncent au formalisme excessif et laissent au juge une certaine marge de manœuvre.

- **PREVITALI, Adriano: *Quelques réflexions de nature constitutionnelle relatives à l’influence de l’art. 17 al. 2 de la Constitution fribourgeoise sur la langue de la procédure cantonale, S. 202 – 211.***

Dans sa contribution, le prof. Previtali se livre à une analyse très détaillée de la portée juridique de l’art. 17 al. 2 CstFR, avant d’étudier les conditions mises à sa restriction par l’art. 38. Est-il possible de prévoir dans une loi de procédure une restriction de cette disposition dans le but d’atteindre certains objectifs d’intérêt public ? La réponse n’est pas évidente, puisqu’on pourrait même soutenir que cette disposition n’est pas susceptible de restriction. Si cela devait pourtant être le cas, les conditions cumulatives prévues par les art. 36 CF/38 CstFR semblent difficiles à respecter, à part l’adoption de la base légale au sens formel. Dès lors, une application rigide de l’art. 115 de la loi sur la justice ou de l’art. 39 al. 1 CPJA pourrait se révéler contraire à la Constitution cantonale, quoique la formulation de ces dispositions demeurât suffisamment souple pour autoriser une application conforme. Élevant le débat, l’auteur conclut en rappelant que la Constitution fribourgeoise est des plus novatrices et que certaines de ses dispositions sont assez précises pour en déduire des droits subjectifs directement applicables. A l’avenir, d’autres dispositions pourraient réserver des surprises.

Weitere Beiträge:

Autres contributions:

- **RIBEAUD, José: *La Suisse plurilingue se dégingle, plaidoyer pour les quatre langues nationales suisses, Neuchâtel 2010.***
- **VENZIN, Jasmin: *Der Sprachwechsel zwischen der Standardsprache Deutsch und dem Rätoromanisch im Schulunterricht, eine Fallstudie an einer Oberstufe im Kanton Graubünden, Freiburg i.Ü. 2010.***
- **WERLEN, Iwar/TUNGER, Verena/FREI, Ursula: *Le Valais bilingue, Berne/Brigue-Glis 2010.***

III. Konfessionelle und religiöse Vielfalt *Diversité confessionnelle et religieuse*

CARONI, Martina: *Religion und Integration – Gedanken zum Umgang mit religiösen Minderheiten*, in: René Pahud de Mortanges (Hrsg.), *Religion und Integration aus der Sicht des Rechts, Grundlagen – Problemfelder – Perspektiven*, Zürich/Basel/Genf 2010, S. 11 – 37.

Auf die Unsicherheit der Mehrheitsgesellschaft, wie in einem demokratischen Rechtsstaat den Forderungen einer Minderheit begegnet werden soll, reagiere diese mit Ablehnung gegenüber Fremdem, Ungewohntem und Neuem. Die teils hitzig geführten Debatten über den Islam hätten weit weniger mit dem Islam an sich zu tun, sondern reflektierten vielmehr die Unsicherheiten über den Umgang mit gesellschaftlichen und religiösen Minderheiten. Deshalb geht CARONI in ihrem Beitrag der Frage nach, wie ein demokratischer Rechtsstaat mit religiösen Minderheiten umgehen und dabei sowohl das Ziel der Integration als auch die Gewährleistung der Glaubens- und Gewissensfreiheit erreichen kann. Die Grundrechtspraxis müsse den Integrationsprozess unterstützen und es sei von beiden Seiten, sowohl von der Mehrheitsgesellschaft als auch von den Angehörigen der Minderheiten, ein gewisses Entgegenkommen zu verlangen, ohne deshalb die jeweils eigenen Traditionen und Identitäten aufzugeben.

CHRISTMANN, Anna: *Damoklesschwert Referendum? Die indirekte Wirkung ausgebauter Volksrechte auf die Rechte religiöser Minderheiten*, in: *Schweizerische Zeitschrift für Politikwissenschaften (SZPW) 2010 Heft 1*, S. 1 – 41.

Diese Studie untersucht anhand von Anerkennungsprozessen für religiöse Minderheiten in den Kantonen die indirekte Wirkung der Volksrechte auf den parlamentarischen Prozess im Bereich der Minderheitenrechte. Es sei bekannt, dass die Möglichkeit eines Referendums und die daher mögliche Ablehnung durch das Stimmvolk das Parlament beeinflusse; dies werde jedoch zu wenig berücksichtigt. Das Parlament sei eher bereit, minderheitenfreundlich zu entscheiden, befinde sich aber in einem Dilemma, weil es die Ablehnung an der Urne einer zu minderheitenfreundlichen Vorlage befürchte. Die Autorin definiert zuerst den Untersuchungsgegenstand, also die parlamentarischen Prozesse zu Anerkennungsregeln für Religionsgemeinschaften, und äussert sich dabei auch zu den kantonalen Regelungen sowie zum Stand der Anerkennungen in den Kantonen. Diese Legislativprozesse werden sodann mit Hilfe einer «Fuzzy Set-Qualitativ Comparative Analysis» untersucht. CHRISTMANN zeigt hierbei auf, dass liberale Anerkennungsregeln ausserhalb von Totalrevisionen kaum umgesetzt wurden, da die Gefahr der Ablehnung durch das Volk zu gross schien. Zudem sei es nicht die in letzter Zeit vermehrte Thematisierung des Islams, die einen restriktiven Einfluss auf die Anerkennungsregeln ausgeübt habe, sondern vielmehr die Skepsis bezüglich der Zustimmung des Stimmvolks. Viele, v.a. linke, Parlamentarier stünden der direkten Demokratie in sensiblen Minderheitenfragen skeptischer gegenüber als beispielsweise die SVP, die sich der Wirkung der direkten Demokratie bewusst sei und deshalb in etlichen Debatten die obligatorische Volksabstimmung für jede neue Anerkennung forderte. Insgesamt wird demnach eine eher negative Wirkung der direkten Demokratie auf die religiösen Minderheiten bestätigt.

HANGARTNER, Yvo: *Religionsfreiheit, Ein Überblick aus Anlass des neuen Art. 72 Abs. 3 BV (Verbot des Baus von Minaretten)*, in: *Aktuelle Juristische Praxis (AJP) 2010 Heft 4*, S. 441 – 451.

Anlässlich der gutgeheissenen Verfassungsinitiative zum Verbot des Baus von Minaretten untersucht HANGARTNER das rechtliche Verständnis der Religionsfreiheit in Lehre und Praxis. Der Autor stellt eine Unsicherheit und Unkenntnis bezüglich der Bedeutung der Religionsfreiheit bzw. deren Geltungs- und Schutzbereich fest. In der Regel würde weder den Garantien der Kantonsverfassungen noch jener der Bundesverfassung ein über den EMRK-Mindeststandard hinausgehender Gehalt zugesprochen, was

aber nicht zwingend der Fall sein müsse. Es wird betont, dass die Religionsfreiheit nicht nur einzelnen Bürgern sondern auch Religionsgemeinschaften zugute kommt. Da die Religionsfreiheit den Minderheitenschutz bezwecke, richte sich deren Schutzbereich nach der glaubhaft vermittelten subjektiven Auffassung des Gläubigen. Ausserdem sei bei der Frage nach dem öffentlichen Interesse einer allfälligen Grundrechtseinschränkung der weltanschaulich-religiöser Neutralität des Staates Beachtung zu schenken. Das Minarettverbot stehe daher in grundsätzlichem Gegensatz zu dem durch die Religionsfreiheit gewährleisteten religiösen Pluralismus. Da die Schweiz eine rechtsstaatlich eingebundene Demokratie ist, wäre die gerichtliche Nichtbeachtung des Minarettverbots staatspolitisch und staatsrechtlich vertretbar, da ebendieses Verbot der Religionsfreiheit und auch dem Diskriminierungsverbot aus völkerrechtlicher Perspektive widerspreche.

Weitere Beiträge:

Autres contributions:

- **BEDOUELLE, Guy/GRANDJEAN, Michel/SCHOLL, Sarah (Hrsg.): *L'Etat sans confession, la laïcité à Genève (1907) et dans les contextes suisse et français*, Genève 2010.**

§ 4 Aufgabenteilung im Bundesstaat *Répartition des compétences au sein de la fédération*

I. Bund und Kantone *Confédération et cantons*

1. Verfahren und Rechtspflege *Procédure(s)*

Die **Justizreform** gehört zu einem Reformprozess, der 1999 mit der Annahme der neuen Bundesverfassung eingeleitet worden ist und mit dem Inkrafttreten der neuen Bundesprozessordnungen (1.1.2011) abgeschlossen wird. Sie bezweckte, den Rechtsschutz zu verbessern, das Bundesgericht funktionsfähig zu erhalten und die Grundlagen für ein einheitlicheres schweizerisches Prozessrecht zu schaffen. Auch in diesem Jahr bildete die Umsetzung dieser Justizreform in den Kantonen wiederum Gegenstand zahlreicher umfassender Werke und wissenschaftlicher Beiträge.

La réforme de la justice appartient à un processus de réforme engagé dès 1999 avec l'adoption de la nouvelle constitution fédérale, et qui s'achèvera avec l'entrée en vigueur des nouvelles lois fédérales de procédure (1.1.2011). Elle a pour but d'améliorer l'Etat de droit, de préserver le bon fonctionnement du Tribunal fédéral et de jeter les bases d'un droit de procédure uniformisé à l'échelle de la Suisse toute entière. Une fois de plus cette année, l'application de cette réforme dans les cantons a donné matière à d'innombrables ouvrages de référence et autres articles spécialisés.

- a) Totalrevision der Bundesrechtspflege und Umsetzung in den Kantonen
Révision totale de la procédure fédérale et transposition dans les cantons

BROGLIN, Pierre: *Manuel de procédure administrative jurassienne*, Editions CJE [Communication Jurassienne et Européenne], Courrendlin 2009, 267 pages.

Cet ouvrage est destiné en priorité aux praticiens et aux étudiants, raison pour laquelle son auteur (qui est président de la Cour constitutionnelle et de la Chambre administrative du Tribunal cantonal) l'a rédigé d'une manière aussi simple que possible, sans grands développements théoriques. Il a néanmoins été écrit au cours d'une période caractérisée par des changements législatifs importants dans le domaine de la procédure, comme la modification du Code de procédure administrative du 27 mai 2009 (entrée en vigueur le 1^{er} septembre 2009) qui avait notamment pour objectif d'adapter la législation jurassienne au droit fédéral qui instaure un large droit d'accès au juge. En outre, l'ouvrage fait référence aux dispositions du CPC applicables dès le 1^{er} janvier 2011. Il n'en demeure pas moins que la procédure administrative reste l'un des derniers vestiges des compétences cantonales en matière procédurale. Cet ouvrage brosse non seulement un panorama complet de la procédure administrative, mais aussi de la juridiction (et de la procédure) constitutionnelles jurassiennes, qui en forment les deux parties principales. Conçu sous forme de manuel (et non de commentaire article par article), l'ouvrage passe en revue tous les aspects topiques (définitions, sources, autorités, instances, assistance judiciaire, compétences, formes, faits et droit, oppositions, recours, délais, frais et dépens, sans oublier l'exécution). Par ailleurs, au-delà d'un panorama très complet des normes procédurales, l'auteur rappelle et résume à chaque fois que cela paraît nécessaire, les normes de droit supérieur et les principes découlant de la jurisprudence, de sorte que les préceptes de la législation sont constamment illustrés par des cas concrets, ce qui rend le livre intéressant pour une large gamme de lecteurs.

Weitere Beiträge:

Autres contributions:

- **GRIFFEL, Alain/JAAG, Tobias: *Reform der Zürcher Verwaltungsrechtspflege*, Zürich 2010.**

- b) Vereinheitlichung des Prozessrechts
Unification de la procédure

DIGGELMANN, Peter: *Vom GVG zum GOG, Umsetzung der neuen Prozessordnungen in Zürich*, in: *Schweizerische Juristen-Zeitung (SJZ) 2010, S. 85 – 92.*

Die künftigen Schweizerischen Prozessordnungen erfordern von den Kantonen die Anpassung der kantonalen Gerichts- und Behördenorganisationen. Der Autor stellt den im Kanton Zürich in Beratung stehenden Entwurf des Gesetzes über die Gerichts- und Behördenorganisation im Zivil- und Strafprozess (GOG) vor. Instanzen und Zuständigkeiten im Zivil- wie im Strafverfahren werden aufgezeigt und markante Änderungen und deren Auswirkungen erläutert. Das Geschworenengericht und das Kassationsgericht stellen bis Mitte 2012 ihre Geschäftstätigkeit ein. Miet- und Arbeitsgerichte werden weiter bestehen, wenngleich Spezialgerichte vom Bundesrecht nicht zwingend vorgeschrieben sind. Mit der Inkraftsetzung des GOG werden im Kanton Zürich siebzehn Erlasse aufgehoben, darunter das GVG und natürlich die kantonalen Prozessordnungen.

GASSER, Fabien: *La nouvelle procédure pénale – Tour d’horizon des principales modifications*, in: *Revue fribourgeoise de Jurisprudence, 2010/1, p. 11 – 32.*

Le nouveau Code de procédure pénale suisse (CPP), dont le principe avait été adopté en votation populaire le 12 mars 2000, entre maintenant en vigueur. Sa mission consiste à concilier des procédures cantonales variées avec une rationalisation du travail et l’intégration de la jurisprudence fédérale et européenne. Fédéralisme oblige, l’unification des 26 législations cantonales laisse une certaine marge de manœuvre aux cantons dans la désignation de leurs autorités. Dans sa contribution, l’auteur – qui sera le nouveau procureur général du canton – rappelle que ce nouveau code, qui donne aux procureurs une mainmise plus importante qu’aujourd’hui sur la procédure pénale, confère en contrepartie des droits plus importants à la défense. A l’en croire, quelques dispositions du CPP trahissent une certaine méfiance envers les autorités de poursuite pénale, en limitant par exemple les prérogatives de la police en matière d’auditions de témoins. Dans ce contexte, l’auteur présente brièvement quarante changements – plus ou moins importants – auxquels seront confrontés les acteurs fribourgeois de la procédure pénale dès le 1^{er} janvier 2011. Les développements les plus importants concernent le système du Ministère public, l’avocat de la première heure, le Tribunal des mesures de contrainte et les compétences de la police. L’auteur conclut en rappelant que même si le CPP est très complet avec 457 longs articles, les jurisprudences cantonales prendront une dimension nationale, alors que les premiers arrêts du TF seront attendus avec impatience.

HÄFELI, Christoph: *Familiengerichte in der Schweiz – eine ungeliebte Institution mit Zukunft*, in: *Die Praxis des Familienrechts (FamPra) 2010 Heft 1, S. 34 – 54.*

In der Schweiz ist es trotz mehreren Anläufen aus staatspolitischen und föderalen Gründen nicht gelungen, gesamtschweizerisch Familiengerichte einzuführen. Nach der in diesem Beitrag vertretenen Meinung sollten die Kantone die Errichtung von Familiengerichten ernsthaft in Betracht ziehen und die traditionellen Widerstände gegen Spezialgerichte überwinden. Familiengerichte sollten sich durch eine umfassende Zuständigkeit im Familienrecht auszeichnen, um eine Zuständigkeitszersplitterung, die zu Verfahrensverzögerungen und unnötigen Duplizitäten führt, zu vermeiden. Die Rechtsordnung müsse dem gesellschaftlichen Wandel und der Pluralisierung familialer Lebensformen Rechnung tragen. Um den mehrdimensionalen Problemen im Familienrecht gerecht zu werden, dränge sich eine Spezialisie-

rung und Interdisziplinarisierung auf. Die Berücksichtigung der emotionalen Bedürfnisse der Betroffenen, die Förderung von selbstverantworteten Lösungen und die konsequentere Partizipation der beteiligten Kinder seien erforderlich. Der Autor zeichnet die Entwicklung der Familiengerichtsbarkeit in Deutschland nach, um danach die Hindernisse für die Errichtung von Familiengerichten in der Schweiz zu erläutern. In den gegenwärtig auf Hochtouren laufenden Neuorganisationen der Kindes- und Erwachsenenschutzbehörden bestehe allerdings zurzeit lediglich im Kanton Aargau eine realistische Chance, an den bestehenden Bezirksgerichten familiengerichtliche Abteilungen zu etablieren.

SCHULER, Frank: *Der Bundesgesetzgeber als Totengräber kantonaler Institutionen? Betrachtungen zur Umsetzung der Schweizerischen StPO und ZPO in Graubünden*, in: Schweizerische Juristenzeitung (SJZ) 2010 Heft 19, S. 444 – 446.

Das Inkrafttreten der Schweizerischen Zivil- und Strafprozessordnung führt im Kanton Graubünden zu einer Aufgabenentflechtung im Justizbereich, wobei die sogenannten Kreise nach mehr als 150 Jahren die letzten richterlichen Aufgaben verlieren. SCHULER geht im Beitrag der Frage nach, ob und inwiefern der Bundesgesetzgeber die Abschaffung der Kreise als Staatsebene herbeigeführt hat und somit sozusagen als Totengräber einer traditionsreichen Institution im Kanton Graubünden zu bezeichnen ist. Durch die zwingenden Vorgaben der Schweizerischen Prozessordnungen komme dem Bund eine gewisse Mitschuld zu, doch bedeute die neuste Entwicklung noch nicht das Ende der Kreise. Zudem haben die Regierung und das Parlament des Kantons Graubünden im Hinblick auf die Anpassung an das neue Bundesrecht nicht eine Minimallösung, sondern eine umfassende Reform der Gerichtsorganisation gewählt. Es sollten die Justizaufgaben entflochten und eine klare Zuständigkeitsordnung mit einfachen Strukturen geschaffen werden. Der Weg der regionalen Konzentration entspreche einem kantonalen Anliegen, das auch nach der Umsetzung der StPO und der ZPO weiterverfolgt werde.

Weitere Beiträge:

Autres contributions:

- DONATSCH, Andreas/HANSJAKOB, Thomas/LIEBER, Viktor (Hrsg.): *Kommentar zur Schweizerischen Strafprozessordnung (StPO)*, Zürich 2010.
- JOSITSCH, Daniel/RIESEN-KUPPER, Marcel/BRUNNER, Claudia V./MURER MIKOLÀSEK, Angelika: *Schweizerische Jugendstrafprozessordnung, Kommentar*, Zürich/St.Gallen 2010.
- KUHN, André/JEANERET, Yvan (Hrsg.): *Commentaire Romand, Code de procédure pénale suisse*, Basel 2010.
- NIGGLI, Marcel Alexander/HEER, Marianne/WIPRÄCHTIGER, Hans (Hrsg.): *Basler Kommentar, Schweizerische Strafprozessordnung, Schweizerische Jugendstrafprozessordnung*, Basel 2010.
- RIKLIN, Franz: *StPO Kommentar, Schweizerische Strafprozessordnung*, Zürich 2010.
- BAKER & MCKENZIE (Hrsg.): *Schweizerische Zivilprozessordnung (ZPO)*, Bern 2010.
- GASSER, Dominik/RICKLI, Brigitte: *Schweizerische Zivilprozessordnung, Kurzkomentar*, Zürich/St.Gallen 2010.
- GEHRI, Myriam A./KRAMER, Michael: *ZPO Kommentar, Schweizerische Zivilprozessordnung*, Zürich 2010.
- OBERHAMMER, Paul (Hrsg.): *Schweizerische Zivilprozessordnung (ZPO), Kurzkomentar*, Basel 2010.
- OLGIATI, Angelo: *Il Codice di diritto processuale civile svizzero*, Pregassona 2010.
- SPÜHLER, Karl/TENCHIO, Luca/INFANGER, Dominik (HRSG.): *Basler Kommentar, Schweizerische Zivilprozessordnung*, Basel 2010.

- **SUTTER-SOMM, Thomas/HASENBÖHLER, Franz/LEUENBERGER, Christoph: *Kommentar zur Schweizerischen Zivilprozessordnung (ZPO)*, Zürich 2010.**

2. Ordnungs- und Sicherheitspolizei ***Maintien de l'ordre***

MEICHSSNER, Stefan: *Im Adamskostüm durch den Alpsein? Anmerkungen zum Appenzeller Nacktwanderverbot*, in: Jusletter vom 20. September 2010.

Der Autor prüft die Rechtmässigkeit von kantonalen Nacktwanderverboten und hält hierbei fest, dass diese grundsätzlich bundesrechtskonform und verfassungsmässig seien. Einerseits werde dieser Bereich nicht vom eidgenössischen Sexualstrafrecht erfasst, da dieses den Schutz individueller und nicht öffentlicher Rechtsgüter bezwecke. Andererseits erfülle das appenzell-innerrhodische Nacktwanderverbot die Voraussetzungen von Art. 36 BV. Der Beitrag erschien auch als Antwort auf den Aufsatz von Daniel KETTIGER in Jusletter vom 23. Februar 2009, wo eine gegenteilige Ansicht vertreten wird.

SCHEFER, Markus/MÜLLER, Reto: *Schutz der inneren Sicherheit – historische Entwicklung und aktuelle Fragestellungen*, in: *Sicherheit & Recht 2010 Heft 2*, S. 57 – 71.

In diesem Beitrag befassen sich die Autoren mit dem Schutz der inneren Sicherheit und tangieren hierbei auch die in diesem Bereich bestehenden Unklarheiten der föderalen Kompetenzaufteilung. Die Gewährleistung des friedlichen Zusammenlebens – und damit der inneren Sicherheit – ist Kernaufgabe des Staates. Das Verfassungsrecht der Schweiz habe sich seit der Staatsgründung 1848 diesbezüglich aber nicht entscheidend fortgebildet. Im Laufe der Zeit sei das Ungenügen der verfassungsrechtlichen Ordnung, insbesondere auch der Kompetenzaufteilung, immer wieder deutlich geworden. Das Verhältnis zwischen Bund und Kantonen sollte nach Ansicht der Autoren im Bereich der inneren Sicherheit grundlegend überdacht und geklärt werden, gerade auch zum Schutz der Grundrechte. Heute sei ausgerechnet jener Bereich staatlichen Handelns, in welchem der Staat mit physischer Gewalt und geheimer Überwachung auftritt und deshalb rechtlich ganz besonders sorgfältig eingekleidet werden muss, primär von Sicherheitsbedürfnissen der Praxis und weniger von staatsrechtlichen Grundsätzen geprägt. Die Autoren fordern daher eine intensive demokratische Auseinandersetzung mit diesen Problemen.

3. Raumplanung, Umwelt und Verkehr ***Aménagement du territoire, environnement et circulation***

BOVAY, Benoît/DIDISHEIM, Raymond/SULLIGER, Denis/THONNEY, Thierry (éds.): *Droit fédéral et vaudois de la construction*, 4^{ème} éd., Bâle 2010, 718 pages.

Les éditeurs rappellent que le droit public cantonal de la construction, et plus encore celui de l'aménagement du territoire, résistent tant bien que mal en dépit de toutes les attaques dont ils font l'objet. D'où la nécessité et l'intérêt de l'ouvrage qu'ils présentent, et qui a été enrichi de nombreuses citations de l'abondante jurisprudence parue depuis la dernière édition de 2002. Ouvrage destiné en priorité aux praticiens de ce domaine du droit qui exercent leur activité dans le canton de Vaud, on y trouvera (mise à jour au 31 juillet 2009) la LAT, l'OAT, la LATC-VD et son règlement d'application (RLATC), la loi vaudoise sur le plan de protection du Lavaux (inscrit depuis lors au patrimoine mondial de l'UNESCO) et l'Accord intercantonal harmonisant la terminologie dans le domaine des constructions (AIHC) avec une partie de ses annexes. Par rapport à la jurisprudence, l'ouvrage présente côté fédéral celle qui est publiée par le Tribunal fédéral pour ce qui concerne principalement les normes de droit fédéral, et côté vaudois celle du Tribunal administratif, rebaptisé Cour de droit administratif et public

(CDAP) depuis son intégration au Tribunal cantonal vaudois en 2008. En revanche, l'ouvrage ne présente pas le Code rural et foncier (CRF), ni la loi vaudoise de procédure administrative de 2008.

HAFNER, Felix/MEYER, Christoph: *Einfluss des Bundes auf die Landesflughäfen*, in: Aktuelle Juristische Praxis (AJP) 2010 Heft 6, S. 729 – 746.

Der Aufsatz untersucht den möglichen Einfluss des Bundes auf die Nutzung der Landesflughäfen *de lege lata* und *de lege ferenda*. Er erläutert die Kompetenzverteilung in den betroffenen Rechtsgebieten und geht auf die Instrumente des Bundes zur Einflussnahme ein. Insbesondere der Sachplan Infrastruktur der Luftfahrt (SIL) bietet dem Bund bereits heute die Möglichkeit, die Nutzung der Flughäfen mitzubestimmen, sofern dieser detailliert ausgearbeitet werde. Die Flugplatzhalter bzw. die Kantone verfügten nicht über einen vordefinierten materiellen Handlungsspielraum im Bereich der operationellen Details des Betriebsreglements. Dem Bund stehe es frei, selbst operative Fragen im SIL zu regeln, wenn diese raumplanerisch, umweltrechtlich oder politisch relevant seien. Von Verfassung wegen bestehe kein Handlungsbedarf, um den Einfluss des Bundes auf die Landesflughäfen zu verstärken, denn schon jetzt habe der Gesetz- und Verordnungsgeber einen ausreichenden Spielraum, um diesem Anliegen gerecht zu werden.

HUSER, Meinrad: *Grundzüge des Geoinformationsgesetzes (GeolG)*, in: Aktuelle Juristische Praxis (AJP) 2010 Heft 2, S. 143 – 157.

Der Autor legt die Grundzüge des Geoinformationsgesetzes dar, das auf der jungen ausschliesslichen Bundeskompetenz zur Vermessung gemäss Art. 75a der Bundesverfassung beruht. Das Geoinformationsrecht bildet eine von drei Säulen des raumwirksamen Rechts und regelt die Erhebung und Verwaltung von raumbezogenen Informationen. Erstmals wird der rechtliche Rahmen gesamtschweizerisch geregelt, wobei das Geoinformationsgesetz eine Koordinations- sowie eine Querschnittsfunktion wahrnehme und dadurch den Datenaustausch vereinfachen solle. Im Beitrag werden sodann unter anderem die der Harmonisierung der Geoinformationen dienenden Instrumente aufgezeigt. Der Autor erwähnt die zukünftig positive Wirkung auf die Rechtssicherheit, da dank des Geoinformationsgesetzes Informationen über Grund und Boden mit genügender Klarheit zur Verfügung stehen werden.

MÜLLER-JENTSCH, Daniel/RÜHLI Lukas: *Kantonsmonitoring: Raumplanung zwischen Vorgabe und Vollzug, Inventar der kantonalen Instrumente zur Siedlungssteuerung, Avenir Suisse (Hrsg.), Zürich 2010.*

Das vorliegende dritte Kantonsmonitoring von Avenir Suisse widmet sich der Raumplanung. Diese sei gekennzeichnet durch eine Differenz zwischen den gesetzlichen Vorgaben und deren Umsetzung. Die Entwicklung laufe dem Verfassungsprinzip des haushälterischen Umgangs mit Boden zuwider und verstosse gegen die im Raumplanungsgesetz (RPG) verankerten Ziele, das Siedlungsflächenwachstum zu begrenzen und die Landschaft zu schonen. Die Schlüsselrolle bei der Raumplanung komme den Kantonen zu, obwohl sich die aus der mangelnden Nachhaltigkeit der Siedlungsentwicklung ergebenden Vorstösse auf die Bundesebene konzentrieren. Die Kantone setzen einerseits Bundesvorgaben um und definieren andererseits die Rahmenbedingungen für die Nutzungsplanung der Gemeinden. Deshalb analysieren die beiden Autoren in ihrer Studie die kantonalen Instrumentarien zur Siedlungssteuerung, denn die Effektivität der kantonalen Aufgabenerfüllung sei der Schlüssel für eine erfolgreiche Raumplanung. Die Studie stellt zuerst die Rolle der Kantone im föderalen Gefüge dar, wobei betont wird, dass der Föderalismus ein dynamisches Laboratorium für die Entwicklung innovativer Instrumente und optimaler Lösungen biete. Danach wird die Siedlungsentwicklung anhand verschiedener Strukturindikatoren dargestellt. Dabei wird unter anderem ersichtlich, dass die Siedlungsflächen überproportional zum Bevölkerungswachstum zugenommen haben. Im zentralen Teil folgt sodann ein mittels Interviews mit den 26 Kantonsplanern und eigenen Recherchen erstellter Vergleich der planerischen Instrumente der Kan-

tone zur Siedlungssteuerung. Insgesamt werden 33 Instrumente zur Siedlungssteuerung beschrieben, die in sechs Sachgebiete gruppiert sind: (1) Konzentration der Siedlungsentwicklung, (2) Planung funktionaler Räume, (3) Bauzonenpolitik und Siedlungsbegrenzung, (4) Entwicklung nach innen und Siedlungsqualität, (5) Baulandmobilisierung sowie (6) Raumbesichtigung und Richtplancontrolling. Dazu gesellt sich – für die Tourismuskantone – die Zweitwohnungspolitik als siebter Sachbereich.

Die Studie zeigt nicht nur mittels Grafiken und reichhaltigem Zahlenmaterial die Siedlungsentwicklung in den Kantonen nach, sondern erstellt Rankings zu den einzelnen Sachbereichen. Im Gesamtranking schneiden die Kantone Zürich, Genf und Basel-Stadt besonders gut ab, da sie über umfassende Instrumentarien zur Siedlungssteuerung verfügen. Auch im besonders grossen und heterogenen Kanton Bern stellen die Autoren ein effektives Regelwerk fest. Im Mittelfeld liegen laut den Autoren v.a. die Agglomerationskantone des Mittellandes, von denen allerdings einige deutlich stärker Instrumentarien aufweisen (z.B. Thurgau, St. Gallen, Solothurn, Zug) als andere (z.B. Freiburg, Schwyz, Neuenburg). Einige Kantone mit vormals schwacher Raumplanung figurieren laut den Autoren nur dank umfassenden Richtplanrevisionen auch im Mittelfeld (z.B. Waadt, Tessin, Luzern). Die Autoren stellen fest, dass die Kantone in der West- und Zentralschweiz eher schwächer abschneiden und dass sich auf den unteren Rängen eher kleine Kantone befinden.

Angesichts dieses Befundes plädieren die Autoren – in Analogie zum erfolgreichen Waldschutz oder dem Bauen ausserhalb der Bauzone – für verbindlichere Mindeststandards in den Bundesvorgaben. Im Bereich der Bauzonenpolitik und der Siedlungsbegrenzung werden strengere Bundesvorgaben für die Richtplanung und die flächendeckende Einführung einer zweckgebundenen Mehrwertabgabe zur Abschöpfung von Planungsmehrwerten befürwortet. Mehr Vorgaben des Bundes brauche es auch für eine stärkere Konzentration der Siedlungsentwicklung. Ebenso wichtig erscheint den Autoren aber zudem die Schaffung von Anreizen zur Einbindung der Gemeinden in die Raumplanung, wie dies etwa im Rahmen der Agglomerationsprogramme angestrebt wird.

4. Gesundheitswesen

Santé

BOSCHUNG, Mathias: *Der bodengebundene Rettungsdienst, Im Spannungsfeld zwischen Staatsaufgabe und regulierter privatwirtschaftlicher Tätigkeit*, Diss. Freiburg i.Ü., Zürich/Basel/Genf 2010.

Das Schweizerische Rettungswesen besteht aus 26 kantonalen Ordnungen, die sich mit der Rettung von Personen befassen, sowie dem Koordinierten Sanitätsdienst (KSD) des Bundes. Es handle sich um ein Schulbeispiel des Föderalismus schweizerischer Prägung, denn nicht selten treffe man sogar innerhalb desselben Kantons auf unterschiedliche organisatorische Strukturen. Bis anhin fehlte es an umfassenderen juristischen Beiträgen zum Rettungsdienst, was unter anderem an der historisch gewachsenen und nur schwer überschaubaren Vielfalt regionaler Strukturen liege. Die vorliegende Freiburger Dissertation befasst sich somit erstmals mit dem Notfall- und Krankentransport auf der Strasse und beleuchtet dieses Thema vor allem unter dem Blickwinkel des Staats- und Verwaltungsorganisationsrechts. Der Autor prüft auf dogmatischer Ebene, ob bzw. unter welchen Voraussetzungen das Gemeinwesen die Erfüllung von wirtschaftlichen Staatsaufgaben auf Private übertragen soll und ob die Privaten sich in Ausübung ihres Auftrags auf die Wirtschaftsfreiheit berufen können. Die einschlägigen Rechtsgrundlagen, die bundesstaatliche Zuständigkeitsordnung und die sehr heterogene Organisation des Rettungsdienstes in den einzelnen Kantonen werden ausführlich analysiert. Während einige Kantone noch über keine formell-gesetzliche Regelung der Verantwortung am Rettungsdienst verfügen, enthalten in der grossen Mehrheit der Kantone die Gesundheits- oder Spezialgesetze Einzelnormen zur staatlichen Verantwortung in Sachen Rettungsdienst. Einige andere Kantone wiederum regeln diesen Rechtsbereich umfassend in einem Spezialerlass. Daneben sei der Bereich des Rettungsdienstes geprägt von mündlichen und schriftlichen Vereinbarungen, informellen Absprachen sowie kommunalen Rechtssätzen und Erlas-

sen privater Organisationen. Der Autor fordert folglich im Lichte des Legalitätsprinzips eine formell-gesetzliche Grundlage als Mindeststandard. Darüber hinaus untersucht die Dissertation unter anderem, ob der staatliche Auftrag zur Sicherstellung des Notfall- und Krankentransports dem Vergaberecht untersteht und ob sich die Haftung privater Aufgabenträger nach Privat- oder Staatshaftungsrecht richtet.

KIESER, Ueli: *Spitalliste und Spitalfinanzierung, Auswirkungen der Änderung des Krankenversicherungsgesetzes vom 21. Dezember 2007 (Spitalfinanzierung)*, in: Aktuelle Juristische Praxis (AJP) 2010 Heft 1, S. 61 – 74.

Der Autor analysiert die Änderung des Krankenversicherungsgesetzes, das unter anderem im Bereich der Spitalfinanzierung und Spitalplanung Verhältnisse regelt, die sowohl die Kantone als auch den Bund betreffen. Im Beitrag wird auf die Verpflichtungen der Kantone aus dem Krankenversicherungsgesetz eingegangen. Dazu zählt beispielsweise die Pflicht zur Spitalplanung und zur Koordination derselben. Ausserdem werden das Ausmass der kantonalen Beitragspflicht bestimmt, das Problem der fehlenden Spitalliste ausgeführt sowie das neue Übergangsrecht erläutert.

LUCAS, Barbara: *Politiques du care et gouvernement de la vie : une typologie des pratiques locales en Suisse*, in: SWISS POLITICAL SCIENCE REVIEW, 1/2010, p. 109 – 146.

Le concept de «care» (dont il n'existe pas de traduction ou d'équivalent en français) rend compte des activités et des relations relatives à la prise en charge des situations de dépendance (petite enfance, personnes âgées, handicap). Il s'agit là du reflet de la transformation radicale du pouvoir qui s'est opérée depuis le XVII^{ème} siècle : du droit de donner la mort, on serait passé à un pouvoir sur la vie (Foucault). Sur la base du cas suisse (marqué d'un côté par la réorganisation des institutions en direction d'un Etat d'investissement social et de l'autre par la tentative de réconciliation entre famille/travail et division sexuée des rôles sociaux), cet article soutient que les politiques locales du care participent à une forme de gouvernement de la vie. Dans une première partie, plus théorique, l'auteure propose de rattacher le care aux théories contemporaines sur le biopouvoir, en tant que mode de régulation de la vie dans sa dimension sociale. Elle présente ensuite un cadre d'analyse du care permettant la comparaison des politiques publiques concrètes du care comme biopolitiques. Dans une seconde partie, plus empirique, elle compare six politiques locales menées en Suisse (Bâle, Frauenfeld, Fribourg, Genève, Lugano, Sierre) avant de se concentrer sur le welfare mix de Lugano, Frauenfeld et Genève. Cette analyse permet de mettre en évidence selon la méthode wébérienne trois types idéaux de gouvernement de la vie (assistance, responsabilisation, réflexivité) et d'en discuter les implications normatives, quoiqu'un seul (le modèle dit réflexif) semble à même de concilier biopolitique et exigence démocratique.

MADER, Mélanie: *Financement des hôpitaux et des soins – éléments importants des révisions LAMal, marge de manœuvre des cantons et rôle de la liberté économique*, in : Jusletter 16 août 2010.

Bien que cet article soit une version abrégée d'un avis de droit rédigé par le prof. Olivier GUILLOD, le prof. Pascal MAHON et Mélanie MADER, il reste extrêmement fouillé avec ses 276 paragraphes. Les auteurs ont consacré leur étude aux conséquences des révisions de la LAMal relatives au financement des hôpitaux et des soins, car elles entraînent un profond remaniement du système actuel. Le nouveau financement dit «dual fixe» des hôpitaux admis dans la liste hospitalière par les assurances-maladie et les cantons en constitue certainement un des changements majeurs. Désormais, l'admission dans la liste donne non seulement le droit de pratiquer à charge de l'AOS, mais implique également le droit d'obtenir la part de financement cantonale, indépendamment de la forme juridique de l'hôpital. Le droit fédéral restreint ainsi la marge de manœuvre des cantons en ce qui concerne la question de savoir quels hôpitaux ils veulent admettre dans la liste hospitalière et quelles conditions ils peuvent imposer

pour l'octroi des subventions cantonales. Suite aux révisions LAMal, et en tenant compte de la jurisprudence antérieure du Tribunal fédéral relative à la liberté économique, les auteurs concluent leur étude en soutenant – notamment – deux arguments :

- la procédure d'admission dans la liste doit se dérouler selon des critères objectivement soutenables et dans le respect des principes de la concurrence ;
- comme la contribution financière du canton n'a pas perdu son caractère de subvention, il est possible pour les cantons d'imposer des conditions, auxquelles les hôpitaux privés sont également soumis. Le droit fédéral ayant restreint leur marge de manœuvre, les cantons ne peuvent toutefois pas imposer n'importe quelle condition. Il doit s'agir de conditions qui correspondent au sens et au but des prescriptions fédérales (qualité, économicité, service d'intérêt public comme l'admission de tous les patients, service d'urgence, etc.).

PERRENOUD, Jean: *Lutte contre la fumée passive – Dispositions législatives de protection en Suisse*, in: Jusletter 18 janvier 2010.

Suite à la signature de la Convention cadre de l'OMS pour la lutte anti-tabac et différentes pressions politiques, un grand nombre de cantons suisses et la Confédération se sont dotés de législations de protection contre la fumée passive. Outre la protection minimale offerte par la nouvelle législation fédérale (LPTP), la coexistence, dès le mois de mai 2010, d'un régime fédéral et de régimes cantonaux différents engendrent une série de divergences qui risquent de réduire l'efficacité de la protection. L'auteur tente de dresser la liste des principales divergences et d'examiner dans chaque cas si la protection s'en trouve renforcée ou réduite. Cette présentation très détaillée du droit en vigueur laisse parfois songeur, quand on pense notamment aux prescriptions fédérales relatives aux établissements fumeurs, qui exigent une ventilation garantissant une qualité de l'air aussi bonne que dans des établissements non-fumeurs, exigence que l'auteur décrit comme une énigme technique difficilement soluble. Du côté des cantons, on note selon l'auteur un véritable raz-de-marée législatif, peut-être unique dans l'histoire suisse, plébiscité en outre par la population. En ce qui concerne la force dérogatoire du droit fédéral, la LPTP spécifie explicitement que les cantons peuvent édicter ou avoir édicté, sans enfreindre le droit fédéral, des dispositions plus strictes pour la protection de la santé. Dans ce contexte, l'auteur passe en revue quelques législations cantonales : GE, NE, VD, VS, FR, BE, ZH et SG. En conclusion, il constate que celles-ci restreignent globalement de manière plus stricte la fumée dans les lieux publics que la législation fédérale. Cependant, les deux grands cantons de Berne et de Zurich ont mis en place une législation assez permissive qui pourrait bien se trouver renforcée après des initiatives populaires, comme à Saint-Gall par exemple. Il est également possible que l'initiative populaire fédérale permettra, par un probable durcissement de la LPTP, d'aplanir les différences législatives constatées entre les cantons, qui se tasseront ainsi avec les années pour aller vers une harmonisation des pratiques. Une fois la mise en vigueur de cette législation achevée, et après avoir peut-être réglementé plus strictement la publicité des produits du tabac et la vente aux mineurs, l'auteur espère que la Suisse ratifiera – enfin – la Convention cadre de l'OMS.

POLEDNA, Tomas/JACOBS, Reto (Hrsg.): *Gesundheitsrecht im wettbewerblichen Umfeld, forum gesundheitsrecht – droit de la santé*, Zürich/Basel/Genf 2010.

Das Gesundheitswesen kämpft mit steigenden Kosten. Die Politik ringt nach Lösungen und präsentiert laufend neue Regulierungsansätze. Einige sollen für mehr Wettbewerb sorgen, während andere eben diesen einschränken wollen. Dabei zeigt sich, dass zahlreiche Fragen des geltenden Rechts bis anhin noch zu wenig untersucht wurden. Diese Studie widmet sich einigen aktuellen und wenig beleuchteten Kernfragen aus dem Bereich des Gesundheitsrechts und des Wettbewerbs. Matthias OESCH befasst sich mit der Personenfreizügigkeit und der Zulassung von ausländischen Fachkräften. Die Geltung des Kar-

tellgesetzes und die jüngsten Entscheide der Wettbewerbskommission werden sodann von Reto JACOBS dargestellt. Ferner äussern sich Tomas POLEDNA und Philipp DO CANTO über das Submissionsrecht im Gesundheitswesen. Ausgehend von der Feststellung, dass dieser Rechtsbereich trotz des Gewichts für den öffentlichen Haushalt nur erstaunlich selten Gegenstand von wissenschaftlichen Untersuchungen sei, beschreiben die beiden Autoren den Weg von der öffentlichen Aufgabe zum öffentlichen Auftrag. Darüberhinaus warnt Walter FELLMANN, der in seinem Beitrag den Arzt als Unternehmer untersucht, vor Kickbacks im ärztlichen Bereich. Markus MOSER betrachtet den Wettbewerb unter Krankenversicherungen. Er untersucht dabei die Stellung des Krankenversicherungsgesetzes zwischen Wettbewerb und Staat, beschreibt den Status und die Organisation der Krankenkassen und zeichnet die mögliche Entwicklung der Krankenversicherungen auf. Zum Schluss befasst sich Felix UHLMANN mit Fragen des Zugangs zu den Wirtschaftsdaten der Konkurrenten und stellt hierbei den Begriff der Transparenz sowie die bestehende gesetzliche Regelung und Praxisbeispiele dar.

RADCZUWEIT, Stefano: *Il sacrificio del federalismo sanitario sull'altare dello spazio economico svizzero omogeneo, con uno sguardo alla nuova legge sul mercato interno in generale*, in *Rivista Ticinese di Diritto*, I-2010, p. 357 – 399.

Nel suo testo l'autore intende evidenziare la recente evoluzione nell'ambito della legislazione sanitaria, che tende verso una sempre maggiore frammentazione delle competenze tra Confederazione e Cantoni. In particolare l'autore si concentra sulla nuova legge federale sulle professioni mediche universitarie e sull'impatto della revisione della legge federale sul mercato interno. Dopo un'analisi approfondita del tema, l'autore osserva come rispetto al passato anche recente l'autorità sanitaria si vede oggi confrontata con un importante lavoro supplementare, dovuto sia all'aumento degli operatori sanitari autorizzati conseguente ai principi della libera circolazione delle persone a livello interno ed esterno, sia alla frammentazione del quadro legislativo, che ora, così l'autore, impone persino il monitoraggio continuo e dinamico non solo di svariate leggi federali e della propria legislazione cantonale, ma di ben 26 legislazioni cantonali. L'autore sostiene nel suo testo che tutta questa frenesia a livello legislativo dimostra una mancanza di rispetto nei confronti del federalismo già solo a livello di tempistica. In conclusione l'autore rileva inoltre che in questa materia sarebbe da preferire una soluzione federale uniforme piuttosto che un quadro intercantonale armonizzato.

5. Andere Bereiche ***Autres domaines***

BRUNNER, Ursula: *Eine Fallstudie zur Rechtsetzungsmethodik bei legislativen Grossprojekten: Die Erarbeitung des Solothurner Gesetzes über Wasser, Boden und Abfall (GWBA)*, in: *LeGes – Gesetzgebung & Evaluation* 2010 Heft 2, S. 151 – 184.

Die Autorin illustriert anhand des Vorgehens bei der Erarbeitung des neuen Gesetzes über Wasser, Boden und Abfall (GWBA) des Kantons Solothurn rechtsetzungsmethodische Probleme und deren Lösungen bei Grossprojekten. Nach einer Übersicht über die Bundesgesetzgebung und deren Entwicklung im Bereich des Wassers werden im Beitrag die Vielfalt des alten kantonalen Rechts und die Erarbeitung der neuen Gesetzgebung aufgezeigt. Hierbei werden die Anforderungen und Vorgaben an das Gesamtgesetz, die Projektorganisation und der Rechtsetzungsprozess dargestellt. Zudem wird der Umgang mit bundesrechtlichen Vorgaben und mit parallel laufenden Rechtsetzungsprozessen erläutert. Abschliessend würdigt BRUNNER den Erarbeitungsprozess und hebt Bereiche mit Verbesserungspotenzial hervor.

CIRIGLIANO, Luca: *Wie Integration gemessen wird, Eine rechtssoziologische Untersuchung zur Integrationsüberprüfung im kantonalen Einbürgerungsverfahren am Beispiel des Aargaus*, in : Jusletter vom 4. Oktober 2010.

Dieser Beitrag betrachtet aus rechtssoziologischer Sicht die Integrationsüberprüfung im Einbürgerungsverfahren, das in der kantonalen Kompetenz liegt. Anhand des Kantons Aargau untersucht CIRIGLIANO die Methodik, den Zeitaufwand und die zuständige Verwaltungseinheit für die Beschaffung der Informationen, die zur Konkretisierung naturalisationsrelevanter unbestimmter Rechtsbegriffe wie Eignung, Vertrautsein und Integration nötig sind. Hierbei werden in der Studie teilweise grosse Unterschiede in der kommunalen Praxis der Integrationsüberprüfung festgestellt und der Wunsch nach Vereinheitlichung im Sinne von Minimalstandards wird auf Seiten der Behörden ersichtlich. Neben der Forderung nach formeller kantonaler Harmonisierung wird gleichzeitig betont, dass der Kanton die effektive, materielle Integrationsüberprüfung den Gemeindebehörden überlassen müsse.

KÜBLER, Daniel/PIÑEIRO, Esteban: *Integrationspolitik des Zufalls*, in: NZZ Nr. 198 vom 27. August 2010, S. 21.

Seit der Revision des Bundesgesetzes über die Ausländer im Jahre 2008 können die Behörden mit Ausländerinnen und Ausländer sog. Integrationsvereinbarungen abschliessen. In den Kantonen, welche sich zur Übernahme dieses Instruments entschlossen haben, haben sich zwei unterschiedliche Modelle herauskristallisiert. Die Autoren kritisieren den mit der kantonalen Zuständigkeit einhergehenden föderalistischen Flickenteppich, da er zu einer Ungleichbehandlung führe, die gerade im Bereich der Integrationspolitik stossend sei. Integration habe nur eine Chance, wenn das Prinzip der Gleichbehandlung hochgehalten werde.

VAN SPYK, Benedikt: *Grundlagen und Reichweite der neuen Bundeskompetenz zur Forschung am Menschen (Art. 118b BV)*, in: Aktuelle Juristische Praxis (AJP) 2010 Heft 2, S. 199 – 220.

In diesem Beitrag beurteilt VAN SPYK die neue Bundeskompetenz zur Forschung am Menschen und geht dabei auch auf die Reichweite dieser nachträglich derogatorischen Kompetenz ein. Der Autor betont die Notwendigkeit der Forschungsregulierung durch den Bund, kritisiert aber die gewählte Kompetenzumschreibung. Diese führe zu einer unklaren föderalistischen Kompetenzverteilung, was unter anderem auf die Verwendung inhaltlich nicht eindeutig definierter Begriffe zurückzuführen sei. Die bestehenden Unklarheiten sollen durch diesen Beitrag sodann identifiziert und wenn möglich geklärt werden. Ausgehend vom Ausgeführten wird überdies der mögliche Geltungsbereich des Entwurfes zum Bundesgesetz über die Forschung am Menschen (Humanforschungsgesetz; HFG) eruiert. Abschliessend wird festgehalten, dass die genaue Bestimmung des bundesrechtlichen Kompetenzbereichs noch einer vertiefteren wissenschaftlicher Auseinandersetzung bedürfe.

II. Kantone und Gemeinden *Cantons et communes*

FIECHTER, Julien: *Politische Gemeinden und lokale Autonomie in der Schweiz, Eine Studie zur normativen Bedeutung und empirischen Erfassung der Gemeindeautonomie und ihrer Ausprägung im kantonalen und lokalen Vergleich*, Cahier de l'IDHEAP 251/2010, Chaire Administration suisse et politiques institutionnelles, Chavannes-près-Renens 2010.

Diese Studie vergleicht die Autonomie der Schweizer Gemeinden und überprüft, ob bestimmte Gemeinden mehr oder weniger Autonomie als andere aufweisen. Einleitend wird ein Überblick über die Struktur der Gemeinden und ihrer Stellung und Rolle im Schweizerischen Föderalismus geschaffen. Abschliessend geht der Autor auf den Inhalt und die normative Bedeutung der Gemeindeautonomie ein.

FIECHTER versucht den Begriff der Gemeindeautonomie zu definieren und entwickelt anhand analytisch-empirischer Konzepte zur Erfassung der lokalen Autonomie ein Modell zur Bestimmung der Autonomie der Schweizer Gemeinden. Hierbei wird versucht, einerseits der Komplexität des Begriffs Rechnung zu tragen und andererseits eine vergleichende Untersuchung auf quantitativer Basis zu ermöglichen. Sowohl rechtliche und politische als auch ökonomische und soziale Faktoren werden berücksichtigt. So dann werden die empirischen Befunde präsentiert und abschliessend zusammengefasst und interpretiert. Der Autor kommt zum Schluss, dass die Gemeindestruktur von Kanton zu Kanton stark variiert. Die Gemeinden der Romandie und des Tessins seien rechtlich und politisch weniger autonom als jene der Deutschschweiz, was auch mit der Selbsteinschätzung der Gemeinden übereinstimme. Im Hinblick auf die vielerorts geführten Fusionsdiskussionen sei insbesondere von Interesse, dass kleinere Gemeinden nicht per se ein Autonomiedefizit gegenüber mittleren und grossen Gemeinden aufweisen.

JAAG, Tobias: *Zwangsmassnahmen in der Verbandsaufsicht*, in: Schweizerisches Zentralblatt für Staats- und Verwaltungsrecht (ZBl) 2010 Heft 2, S. 73 – 95.

Anlässlich der 100-Jahr-Feier der Statthalter-Konferenz des Kantons Zürich untersucht JAAG die Aufsicht der Bezirks- und Kantonsbehörden über die Gemeinden, die sog. Verbandsaufsicht. Insbesondere die aufsichtsrechtlichen Massnahmen, mit welchen in die Befugnisse bzw. die Autonomie des beaufsichtigten Gemeinwesens eingegriffen wird, sind Gegenstand des Beitrages. Im Rahmen der Verbandsaufsicht zeigt der Autor ein breites Spektrum von Möglichkeiten auf, bei Pflichtverletzungen einzugreifen, und erläutert die Voraussetzungen für deren Anwendbarkeit. In diesem Zusammenhang wird allerdings auch auf die beschränkten Zwangsbefugnisse der Statthalter und Bezirksräte sowie die teilweise mangelhafte gesetzliche Verankerung der Zwangsmassnahmen im Allgemeinen hingewiesen.

STEINER, Reto/REIST, Pascal/KETTIGER, Daniel: *Gemeindestrukturreform im Kanton Uri, Analyse der Urner Gemeinden und mögliche Handlungsoptionen, Bericht im Auftrag des Regierungsrates des Kantons Uri*, KPM-Schriftenreihe Band Nr. 36, Bern 2010.

Der Regierungsrat des Kantons Uri hat sich zum Ziel gesetzt, die rechtlichen Voraussetzungen für eine optimierte Gemeindestruktur zu schaffen. Angestrebt wird eine Stärkung der Urner Gemeinden, damit sie in der Lage sind, ihre Aufgaben selbstständig, effizient, wirkungsvoll und bürgerfreundlich zu erfüllen. Vor diesem Hintergrund analysiert der Bericht des Kompetenzzentrums für Public Management der Universität Bern die Urner Gemeinden und entwickelt Handlungsoptionen. Der Bericht prüft drei mögliche Szenarien für eine Gemeindestrukturreform. Basis bilden eine Verfassungsrevision sowie Anpassungen auf gesetzlicher Ebene. Szenario 1a geht von einer partnerschaftlichen Unterstützung fusionswilliger Gemeinden durch den Kanton aus, wobei Fusionen durch Beratungsleistungen gefördert werden. Szenario 1b definiert Mindestanforderungen an die Gemeinden. Zusätzlich unterstützt der Kanton Fusionsprojekte durch wirkungsvolle Anreize aktiv in beratender und finanzieller Form (anreizorientierter Ansatz). Bei Szenario 2 schliesslich wird die zukünftige Gemeindestruktur durch eine kantonale Abstimmung in einem Schritt festgelegt (ergebnisorientierter Ansatz).

§ 5 Kooperativer Föderalismus *Fédéralisme coopératif*

I. Im Allgemeinen *En général*

BLATTER, Joachim: *Horizontalföderalismus und Schweizer Demokratie*, in: Schweizerische Zeitschrift für Politikwissenschaften (SZPW) 2010 Heft 2, S. 247 – 277.

Der Beitrag beurteilt die demokratische Legitimität sowie die Gefahren und Chancen des Horizontalföderalismus aus diversen demokratiethoretischen Perspektiven und unter Miteinbezug der Erfahrungen aus anderen föderalen und internationalen Systemen. Die durch den Horizontalföderalismus bedingte Machtverschiebung von der Legislative zur Exekutive wird kritisiert, doch wird auch auf die im Schweizerischen Mehrebenensystem bestehenden direktdemokratischen Instrumente als Gegengewicht hingewiesen. Der Horizontalföderalismus könne Abhilfe schaffen im Spannungsverhältnis zwischen kleinräumigen Identitäten und den funktionalen Anforderungen einer mobilen Gesellschaft sowie darüber hinaus zur Überwindung der stark introvertierten Vorstellung von demokratischer Selbstbestimmung in der Schweiz beitragen. Ausserdem würden Mitte-Positionen favorisiert werden, was die konsensorientierte politische Kultur stabilisiere.

BROULIS, Pascal: *Ein politisches Gut in Gefahr*, in: NZZ Nr. 78 vom 6. April 2010, S. 19.

Der Autor vergleicht den Bundesstaat mit einem Bauwerk, das nur einen Sinn ergebe, wenn es vom unerschütterlichen Geist des gegenseitigen Respekts und der Suche nach gemeinsamen Lösungen bewohnt sei. Ausgehend von immer wieder anzustrebenden Willen zum gemeinsamen Aufbau über alle sprachlichen, konfessionellen, geografischen oder sozialen Unterschiede hinweg, komme der Konferenz der Kantonsregierungen eine wichtige Rolle zu, indem sie (auf pragmatische Art und Weise) den nationalen Zusammenhalt fördere und für ein gesundes Gleichgewicht der Kräfte Sorge.

IFF, Andrea/SAGER, Fritz/HERRMANN, Eva/WIRZ, Rolf: *Interkantonale und interkommunale Zusammenarbeit: Defizite bezüglich parlamentarischer und direkt-demokratischer Mitwirkung*, KPM-Schriftenreihe Nr. 35, Bern 2010.

In einem für die Oberaufsichtskommission (OAK) des Grossen Rats des Kantons Bern verfassten Bericht untersuchen die Autorinnen und Autoren die Beeinträchtigung direkt- und repräsentativdemokratischer Einflussnahme auf politische Entscheide durch interkantonale und interkommunale Zusammenarbeitsformen. Der Arbeit liegt die demokratiethoretische Unterscheidung von Input- und Output-Legitimation zu Grunde.

Nach einer kurzen Einführung werden die verschiedenen Formen der interkantonalen Zusammenarbeit in der Schweiz präsentiert. In einem zweiten Abschnitt werden die Kriterien der Demokratiequalität umschrieben, wobei zwischen generellen, übergeordneten Kriterien (Rechtsgrundlagen/Kompetenzordnung, Entscheidemechanismen/Repräsentation, parlamentarische Mitwirkung) und spezifischen Kriterien (wie Ressourcen, Bereitschaft) unterschieden wird, welche auf die einzelnen Prozesse innerhalb der interkantonalen Zusammenarbeit angewendet werden können. Nach einer kurzen Fallauswahl folgt – anhand dieser Kriterien – eine empirische und mit zahlreichen Beispielen angereicherte Analyse der interkantonalen Zusammenarbeit im Kanton Bern. Obwohl die Autoren die Demokratiequalität der interkantonalen Zusammenarbeit im Kanton Bern insgesamt als gut qualifizieren, orten sie noch Verbesserungsmöglichkeiten und machen Vorschläge zur Verbesserung der interkantonalen Zusammenarbeit auf gesamtschweizerischer Ebene und für den Kanton im Besonderen. Auffallend sind dabei insbeson-

dere die Postulate nach der Etablierung eines Schweizerischen interkantonalen Parlaments und nach dem Beitritt des Kantons Bern zur «Convention parlementaire» der Westschweizer Kantone.

Auch die Darstellung zur interkommunalen Zusammenarbeit beginnt mit einer Einführung und einer Auflistung der verschiedenen Kooperationsformen. Nach einer Festlegung der Kriterien der Demokratiequalität und der Präsentation einer Fallauswahl wird die interkommunale Zusammenarbeit im Kanton Bern anhand dieser Kriterien einer empirischen Analyse unterzogen. Die Autoren kommen zum Schluss, dass gerade im Bereich der interkommunalen Zusammenarbeit die Output-Legitimation eine wichtige(re) Rolle spiele, sei doch zu beobachten, dass für viele Stimmbürgerinnen und Stimmbürger in den Gemeinden das Politikergebnis (z.B. ein guter Service public) entscheidend sei. Basierend auf den einzelnen Detailstudien werden schliesslich auch für die interkommunale Zusammenarbeit Vorschläge zur Verbesserung der Demokratiequalität gemacht. Zu nennen sind etwa die Schaffung einer Deckungsgleichheit von funktionellen und politischen Räumen (durch Fusionen), die Einführung von Gemeindeparlamenten, die Schaffung eines parlamentarischen Mitentscheidungsverfahrens oder die Einführung von Volksrechten auf interkommunaler Ebene.

HEUBERGER, Nils: *Interkantonale Zusammenarbeit aus Sicht der Regionen, Erste Resultate der BADAC-Erhebung über die Behörden und die kantonalen Verwaltungen 2008, Working paper de l'IDHEAP 02/2010, Chaire Administration suisse et politiques institutionnelles, Chavannes-près-Renens 2010.*

Die interkantonale Zusammenarbeit gewinne als Phänomen in der politisch administrativen Landschaft der Schweiz zunehmend an Bedeutung. Diese Studie zeigt, dass die einzelnen Gebiete unterschiedlich stark an interkantonalen Regionalkonferenzen partizipieren. Der Kanton Tessin, die Ostschweiz sowie der Raum Zürich und der Espace Mittelland beteiligen sich stark an entsprechenden Konferenzen, während in der Zentral- und in der Westschweiz die regionale interkantonale Zusammenarbeit rein quantitativ eine geringere Rolle spiele. Zudem seien letztere Regionen seltener Mitglieder in interkantonalen öffentlich rechtlichen Stiftungen sowie Verbänden und Körperschaften und schliessen weniger häufig interkantonale Vereinbarungen ab. Der Kanton Tessin, welcher zwar in zahlreichen Regionalkonferenzen mitarbeite, sei aufgrund seiner geographischen Randlage ebenfalls verhältnismässig an wenigen Verträgen mit anderen Kantonen beteiligt. Des Weiteren spiele sich die interkantonale Zusammenarbeit häufig auf regionaler Ebene ab. Es müsse zwischen lokaler Kooperation und den gesamtschweizerischen interkantonalen Konferenzen unterschieden werden. Obwohl die gesamtschweizerische interkantonale Zusammenarbeit mit der Inkraftsetzung der NFA an Bedeutung gewinne, seien Konkordate, an welchen mehr als zwei Drittel aller Kantone beteiligt sind, im Verhältnis zur Gesamtheit der interkantonalen Vereinbarungen nach wie vor selten. Die Befürchtung, es entstehe an den kantonalen Parlamenten vorbei neben Bund, Kantonen und Gemeinden, eine weitere institutionelle Ebene, sei noch nicht eingetreten. Die Tragweite der Koordination meist klar definierter Aufgaben sei oft zu beschränkt, als dass von einer Gefährdung des demokratischen Entscheidungsprozesses gesprochen werden könne. Dennoch sei auf die demokratische Legitimierung der interkantonalen Zusammenarbeit in Zukunft ein besonderes Augenmerk zu richten.

Weitere Beiträge:

Autres contributions:

- **BAUMGARTNER, Sabrina: *Die Regierungskommunikation der Schweizer Kantone, Regeln, Organisation, Akteure und Instrumente im Vergleich*, Diss. Zürich 2009, Wiesbaden 2010.**
- **IFF, Andrea/SAGER, Fritz: *Demokratie und interkommunale Zusammenarbeit in der Schweiz – Fallstudie von zwei Gemeinden im Kanton Bern*, in: GEORGE, Wolfgang/BONOW, Martin (Hrsg.): *Regionales Zukunftsmanagement Band 4: Kommunale Kooperation*, Lengerich/Berlin 2010, S. 187 – 205.**

- IFF, Andrea/SAGER, Fritz: *Demokratiequalität interkantonaler Zusammenarbeit in der Schweiz*, in: George/Martin (Hrsg.): *Regionales Zukunftsmanagement Band 4: Kommunale Kooperation*, Lengerich/Berlin 2010, S. 206 – 218.
- LADNER, Andreas: *Intergovernmental relations in Switzerland: towards a new concept for allocating tasks and balancing differences*, in: Goldsmith Michael J./Page Edward C., *Changing Government Relations in Europe: From localism to intergovernmentalism*, pp. 210 – 227, Abingdon/New York 2010.
- WIDMER, Judith: *Die Finanzierung von Aufenthalten in Kinder- und Jugendheimen (inkl. Schulheimen) im Kanton Zürich, Kritische Anmerkungen zu den Neugestaltungen/Anpassungen im Bereich Kinder-, Jugend- und Schulheimplatzierung im Sozialhilfe-Behördenhandbuch des Kantons Zürich*, in: Jusletter vom 13. Dezember 2010.

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

1. Schul- und Hochschulwesen *Instruction publique et hautes écoles*

AUER, Andreas (Hrsg.): *Herausforderung HarmoS, Bildungspolitik, Föderalismus und Demokratie auf dem Prüfstein*, Zürich/Basel/Genf 2010.

Der Tagungsband der 1. Aarauer Demokratietage, durchgeführt vom Zentrum für Demokratie Aarau (ZDA), umfasst ausgewählte Beiträge zur Demokratie, zur Bildungspolitik und zum Föderalismus im Zusammenhang mit dem HarmoS-Konkordat. Die verschiedenen Autoren aus Lehre und Verwaltung äussern sich zu folgende Themen und Fragen:

- CRIBLEZ, Luzien: *Harmonisierung im Bildungswesen – Bildungspolitik zwischen nationalen Reformaspirationen und föderalistischen Autonomieansprüchen*, S. 1 – 21.

Der Autor vertritt die Hypothese, dass der Bildungsföderalismus in den letzten Jahrzehnten stetig relativiert worden sei und die Bildungspolitik zunehmend durch kantonsübergreifende Prozesse geprägt werde. Diese Hypothese wird sodann untersucht und anhand einer historischen Betrachtung der Bildungspolitik und ihrer Vereinheitlichungstendenzen unterlegt. Die horizontale sowie auch die vertikale Koordination haben an Bedeutung gewonnen, was zu einer mit komplexen und langwierigen Entscheidungsprozessen einhergehenden Politikverflechtung geführt habe. Dies führe zu einem steigenden Druck auf die kantonale Bildungsautonomie, dem sich die Kantone künftig immer weniger entziehen könnten. Neben der Harmonisierung der Bildungspolitik von oben sei in Zukunft aber auch das Autonomiebedürfnis der Schule vor Ort zu beachten, denn auf dieser Ebene offenbarten sich kulturelle Unterschiede inzwischen viel eher als auf kantonaler Ebene.

- EHRENZELLER, Bernhard: *HarmoS im Lichte der Bildungsverfassung*, S. 23 – 34.

Der Beitrag geht zu Beginn auf die im Jahre 2006 angenommene neue Bildungsverfassung ein. Anschliessend wird das Verhältnis des bereits 2001 lancierten HarmoS-Konkordats zur Bildungsverfassung betrachtet. Sodann werden die Voraussetzungen einer allfälligen Allgemeinverbindlicherklärung des Konkordats erläutert. Der Autor geht ausserdem auf die Gültigkeit des HarmoS-Konkordats ein und erwähnt dessen Relevanz für die subsidiäre Bundeskompetenz zur Bildungsharmonisierung.

- AMBÜHL, Hans: *HarmoS: demokratisch legitimiert, subsidiär, zielführend*, S. 35 – 48.

Das interkantonale Vertragsrecht wurde verfassungsmässig kontinuierlich gestärkt. Das HarmoS-Konkordat entspreche dem verfassungsrechtlich vorgesehenen Instrumentarium und sei daher rechtsstaatlich einwandfrei und demokratisch legitimiert. Der Autor hebt hierbei die für interkantonale Ver-

tragsprozesse typische breite Partizipation im Lande hervor und betont, dass auch der Vollzug demokratisch stärker abgestützt sei als beim Bundesrecht. Einzig die mangelnde Öffentlichkeit von Regierungskonferenzen lässt der Autor teilweise als Kritik aus demokratiepolitischer Sicht zu. Ausserdem folge das HarmoS-Konkordat, entgegen teilweise vorgebrachter Kritik, dem Subsidiaritätsprinzip und lasse den Kantonen weiterhin einen ausreichenden Gestaltungsspielraum. Schlussendlich sei der gewählte Weg zielführend, was sich an dessen Resultaten erkennen lasse.

- **HOFMANN, Alexander: *Die Umsetzung von HarmoS als Motor zur Herausbildung regionaler Identität: Das Beispiel Bildungsraum Nordwestschweiz*, S. 49 – 57.**

Die interkantonale Zusammenarbeit wird in diesem Beitrag am Beispiel der Nordwestschweiz (AG, BL, BS und SO) untersucht. Zusätzlich zur koordinierten Umsetzung der nationalen und sprachregionalen Harmonisierungsvorgaben soll in der Nordwestschweiz eine inhaltlich konvergente Weiterentwicklung der kantonalen Bildungssysteme angestrebt werden. Dieser Bildungsraum soll nicht eine zusätzliche Koordinationsebene über oder neben den Kantonen schaffen, sondern funktional an die Stelle der einzelnen Kantone treten. Es handle sich um eine strategische Partnerschaft, bei der die politische Willensbildung und Massnahmenplanung in Bezug auf die wesentlichen Zielsetzungen der Bildungspolitik gemeinsam geschehen sollen. Diese Partnerschaft soll auf staatsvertraglicher Form basieren und so die demokratische Mitwirkung gewährleisten. In letzter Konsequenz seien Formen der Arbeitsteilung und Fusion von Verwaltungseinheiten zu prüfen. Dem Vorwurf der Starrheit der staatsvertraglichen Lösung soll mit dem sogenannten Bildungsbericht als Instrument der parlamentarischen Steuerung begegnet werden. Abschliessend wird die Notwendigkeit eines genügenden politischen Willens für die Umsetzung des Bildungsraumes Nordwestschweiz hervorgehoben.

- **GÄCHTER, Thomas: *Welche Gestaltungsspielräume verbleiben den Kantonen im Rahmen des HarmoS-Konkordats?*, S. 59 – 77.**

Ausgehend von einer historischen Darstellung der Entwicklung der Kompetenzen im Bildungswesen formuliert der Autor aktuelle Herausforderungen und Fragestellungen. Eine kantonale Koordination sei verfassungsrechtlich dort gefordert, wo dies im Interesse einer verbesserten Durchlässigkeit zwischen den kantonalen Schulsystemen nötig sei. Bestimmte Eckwerte müssten daher harmonisiert werden, da andernfalls der Bundesgesetzgeber einschreiten dürfte. Das HarmoS-Konkordat gehe über das von der neuen Bildungsverfassung statuierte Harmonisierungserfordernis hinaus, weshalb Vereinbarungskantone eine grössere Einschränkung ihrer Gestaltungsspielräume in Kauf nehmen, als dies von Bundesverfassung wegen gefordert sei. Ohne den Harmonisierungsbedarf im Schulwesen zu bestreiten und das konkrete Konkordat kritisieren zu wollen, zweifelt der Autor in grundsätzlicher Weise an Konkordatslösungen, da diese unter anderem einem demokratisch nur beschränkt wünschenswerten Exekutivföderalismus Vorschub leisten. Die Kantonsparlamente werden zu blossen Genehmigungsorganen, ohne inhaltlichen Gestaltungseinfluss und auch das Stimmvolk sehe sich mit einem Eingriff in seine Partizipationsrechte konfrontiert. Der Autor bezeichnet Regelungen durch die EDK oder durch die von ihr erarbeiteten Konkordate als suboptimale Lösung, da diese mit einer stark verdünnten demokratischen Einflussnahme und Legitimation einhergehen.

- **MARTENET, Vincent: *HarmoS dans le paysage fédéraliste et démocratique suisse*, p. 79 – 106.**

La question à laquelle l'auteur tente de répondre est à première vue très simple : l'Accord intercantonal sur l'harmonisation de la scolarité obligatoire du 14 juin 2007 (HarmoS) s'inscrit-il dans le paysage fédéraliste et démocratique suisse, ou au contraire détonne-t-il ? Pour y répondre tout d'abord sous l'angle du fédéralisme, l'auteur va se pencher sur la dimension horizontale du fédéralisme, et notamment sur la question – toute neuve – de la déclaration de force obligatoire générale, ainsi que sur le contentieux relatif aux conventions intercantionales. Du point de vue de la démocratie, l'auteur

examine la «démocratie de concordats» avec son déficit bien connu et l'absence d'effet réparateur de l'élection populaire des gouvernements cantonaux. L'auteur rappelle enfin la question de la participation des parlements cantonaux en Suisse romande, avec la «Convention des conventions» et le projet de Convention sur la participation des parlements. L'auteur conclut en faisant part d'un doute : la voie concordataire est-elle véritablement adaptée aux enjeux de sociétés importants ou perçus comme tels par une majorité de la population ? Ne faudrait-il pas mieux évaluer les avantages respectifs d'un concordat et d'une loi fédérale ? En évoquant le cas désastreux de l'initiative populaire générale, l'auteur rappelle à titre prophylactique qu'il faut se méfier des expérimentations constitutionnelles hasardeuses.

- **BIAGGINI, Giovanni: *Föderalismus quo vadis?*, S. 107 – 119.**

Der Autor stellt in diesem Beitrag die Entscheidungsprozesse in den Mittelpunkt der Föderalismusdiskussion. Anhand eines Vergleichs der Allgemeinverbindlicherklärung von Konkordaten und der subsidiären Bundeskompetenz im Bildungsbereich erkennt BIAGGINI Mängel in der NFA-Vorlage sowie der neuen Bildungsverfassung und führt diese auf die Föderalismusrelevanz bzw. den föderalistisch beeinflussten Entstehungsprozess der beiden Revisionen zurück. Weiter gibt der Beitrag mögliche Antworten auf die Frage, weshalb Rechtsklärungen und Streitschlichtungen im Bereich des Föderalismus nur selten vor Bundesgericht stattfinden. Ausserdem betont der Autor das Problem der Reversibilität im Konkordats-Föderalismus und weist auf bestehende Unklarheiten hin. Insgesamt seien künftig im Interesse gesamtschweizerisch zufriedenstellender Lösungen vermehrt Kriterien zu entwickeln und zu verfeinern, die es erlauben, in konkreten Situationen die am besten geeigneten Entscheidungsverfahren und Regelungsmodelle zu bestimmen.

- **BOCHSLER, Daniel: *Horizontale Zusammenarbeit als Lösung des Problems der Kleinräumigkeit im Schweizer Föderalismus? Eine quantitative Perspektive*, S. 121 – 146.**

Die horizontale Zusammenarbeit der Kantone habe sich in der Schweiz im Vergleich zu anderen Bundesstaaten ausserordentlich stark entwickelt. Ein enges Netz aus Regierungs- und Verwaltungskonferenzen sowie kantonalen Vereinbarungen überziehe, in regional unterschiedlicher Dichte, das gesamte Staatsgebiet und lasse die Kantonsgrenzen als zunehmend irrelevant erscheinen. Obwohl daher der Lebensalltag in der Schweiz mit der kleinräumigen politischen Territorialorganisation nicht mehr übereinstimme, scheine ein politischer Konsens für eine grundlegende Föderalismusreform nicht vorhanden zu sein. Der Beitrag versucht sodann anhand einer quantitativen Analyse der Struktur der Regierungszusammenarbeit Erklärungsansätze für die ausgeprägte horizontale Kooperation auszumachen. Neben dem konkordanten Regierungssystem seien die Kleinräumigkeit des historisch gewachsenen Föderalismus und die Mehrsprachigkeit der Schweiz Ursachen der intensiven Zusammenarbeit. Die weitgehend technischen und sehr punktuell wirkenden Instrumente erschienen eher als Mittel der Symptombekämpfung denn als substanzielle Reforminstrumente und würden dem Reformbedarf nicht gerecht. Gleichzeitig wirke die horizontale Zusammenarbeit aber möglicherweise reformverzögernd.

- **BLATTER, Joachim: *Horizontalföderalismus im politischen Mehrebenensystem – Gefahren und Chancen für die Schweizerische Demokratie*, S. 147 – 175.**

Der Autor geht der Frage nach, ob Konkordate als wichtigste Ausprägung eines fortschreitenden Horizontalföderalismus undemokratisch seien. Da der Begriff der demokratischen Legitimität mit Unklarheiten behaftet ist, wird aus verschiedenen demokratietheoretischen Gesichtspunkten die Legitimität des Horizontalföderalismus analysiert. Hierbei zeigt sich, dass je nach normativ-theoretischer Perspektive sehr unterschiedliche Vor- und Nachteile sowie Chancen und Gefahren identifiziert werden können. So führe beispielsweise der Horizontalföderalismus einerseits zu einer Machtverschiebung von der Legisla-

tive zur Exekutive, andererseits trage er zur Überwindung der stark introvertierten Vorstellung von demokratischer Selbstbestimmung in der Schweiz bei.

ZUERCHER, Caroline: *Quiet revolution in Swiss education*, in: *Federations*, April 2010, p. 6; <http://www.forumfed.org/en/products/magazine/vol9_num1/V9N1_EN.pdf>.

Cet article décrit les raisons qui ont poussé un grand nombre de cantons suisses à tenter d'harmoniser les questions scolaires grâce au nouveau concordat HarmoS. L'auteure met l'accent sur la nécessité de définir des standards communs minimaux relatifs à la qualité de l'enseignement, tant il est vrai que les études PISA n'ont pas permis de démontrer que le système scolaire de la Suisse, entièrement décentralisé, faisait mieux que les autres systèmes européens. Mais pour atteindre cet objectif, la Suisse a préféré comme d'habitude des solutions pragmatiques avec un concordat fixant des objectifs que les cantons peuvent aménager en fonction de leurs traditions. Ce concordat a toutefois suscité des objections émanant des milieux de la droite nationaliste. C'est surtout l'âge d'entrée à l'école (4 ans) et l'ordre d'apprentissage des langues étrangères qui ont fait débat. Mais vu la progressivité dans la mise en place des mesures prévues, le concordat HarmoS devrait finir par s'imposer à tous les cantons au bout de quelques années sans trop de problèmes, d'autant plus qu'une nouvelle procédure permet au Conseil fédéral de forcer les cantons réticents à se joindre à un concordat, moyennant un vote du Parlement fédéral. L'auteure conclut en rappelant que malgré les contestations qui ont entouré HarmoS, les citoyens du pays ont confiance dans leur système scolaire, ainsi qu'en témoigne un rapport de l'OCDE publié en avril 2009.

2. Raumplanung ***Aménagement du territoire***

KOCHER, Martin: *Regionalkonferenzen im Kanton Bern*, in: *Bernische Verwaltungsrechtsprechung (BVR) 2010 Heft 7/8*, S. 289 – 336.

Ausgehend vom Prinzip der stufengerechten Planung bzw. vom Subsidiaritätsprinzip befasst sich die Abhandlung von KOCHER mit der Regionalkonferenz als eine für die Verfolgung der (raum-)planerischen Ziele notwendige Organisationsebene zwischen Kanton und Gemeinden. Die Regionalkonferenz stellt ein Instrument interkommunaler Zusammenarbeit dar, das die Entscheidungsfindung vereinfacht, die Gesamtbetrachtung bedingt und ermöglicht, die Transparenz erhöht und ein regionales Bewusstsein schafft. Die konkrete Ausgestaltung sei flexibel, weshalb diese Organisationsform über ein grosses Potenzial verfüge. Der Autor geht jedoch auch auf die Schwierigkeiten ein, die durch eine unübersichtliche Überlagerung von unterschiedlichen Strukturen entstehen können.

III. Föderalismus und grenzüberschreitende Zusammenarbeit ***Fédéralisme et collaboration transfrontalière***

Weitere Beiträge:

Autres contributions:

- **ODENDAHL, Kerstin: *Grenzüberschreitende Zusammenarbeit im Gesundheitswesen, ausgewählte Rechtsfragen am Beispiel des Basler Pilotprojekts*, Zürich 2010.**

IV. Föderalismus und Aussenpolitik *Fédéralisme et politique extérieure*

DIEBOLD, Nicolas F.: *Das Herkunftsprinzip im Binnenmarktgesetz zur Dienstleistungs- und Niederlassungsfreiheit*, in: Schweizerisches Zentralblatt für Staats- und Verwaltungsrecht (ZBl) 2010 Heft 3, S. 129 – 152.

Dieser Beitrag widmet sich der Umsetzung und Entwicklung der Dienstleistungs- und der Niederlassungsfreiheit im Binnenmarktgesetz (BGBM), das den Abbau öffentlich-rechtlicher Wettbewerbshindernissen im kantonalen und kommunalen Recht bezweckt. DIEBOLD zeigt die Entwicklung der Rechtsprechung im Bereich der Dienstleistungs- und der Niederlassungsfreiheit unter dem Binnenmarktgesetz von 1995 auf. Die Teilrevision von 2005 und die seither ergangene Rechtsprechung des Bundesgerichts werden anschliessend erläutert und beurteilt. Zudem wird auf die im revidierten Binnenmarktgesetz verankerte Systematik der Gleichwertigkeitsvermutung, die Einschränkungsvoraussetzungen und die Ausdehnung des Herkunftsprinzips auf die Niederlassungsfreiheit eingegangen.

WALDMANN, Bernhard/BICKEL, Jürg: *Die Stellung der Kantone beim Abschluss und der Umsetzung von Staatsverträgen – Am Beispiel der Vereinbarung zwischen der Schweiz und Libyen vom 20. August 2009*, in: Europäisches Zentrum für Föderalismus-Forschung Tübingen (Hrsg.), Jahrbuch des Föderalismus 2010, Baden-Baden 2010, S. 341 – 355.

Die Autoren analysieren in diesem Beitrag Teile der Aussenpolitik aus föderalistischer Sicht und gehen hierbei ausführlich auf die «Libyen-Affäre» ein. Die Stellung der Kantone beim Abschluss und der Umsetzung von Staatsverträgen wird eingehend dargelegt, um anschliessend, aufbauend auf dieser bundesstaatsrechtlichen Grundlage, die Vereinbarung zwischen der Schweiz und Libyen vom 20. August 2009 kritisch zu würdigen. Die Mitwirkungsrechte des Kantons Genf seien verletzt und in kantonale Kompetenzen sei eingegriffen worden, weshalb die Autoren die Verfassungswidrigkeit der genannten Vereinbarung annehmen und betonen, dass der Bund auch im Aussenverhältnis den föderalen Pflichten Rechnung zu tragen habe. Gerade auch im Interesse der Effizienz der aussenpolitischen Handlungen sei dem kooperativen Föderalismus nicht nur in der Innen-, sondern ebenso in der Aussenpolitik besondere Aufmerksamkeit zu schenken.

§ 6 **Finanzieller Föderalismus** *Fédéralisme financier*

BEHNISCH, Urs R./OPEL, Andrea: *Die steuerrechtliche Rechtsprechung des Bundesgerichts im Jahr 2009*, in: *Zeitschrift des Bernischen Juristenvereins (ZBJV) 2010 Heft 6, S. 446 – 520.*

Die Autoren erläutern und kommentieren in diesem Beitrag die bundesgerichtliche Rechtsprechung im Steuerrecht und beurteilen hierbei auch mehrere ihnen problematisch erscheinende Entscheide im Bereich der interkantonalen Doppelbesteuerung. Folgende Themen umfassen die bearbeiteten Entscheide: Verwirkung des Besteuerungsrechts im interkantonalen Verhältnis; Kostentragung in Doppelbesteuerungsverfahren; Unmöglichkeit der Überprüfung des Kompetenzkonflikts; sowie Begründung eines Spezialsteuerdomizils des Geschäftsortes.

BIAGGINI, Giovanni: *Il federalismo fiscale in Svizzera*, in: WOELK, Jens (a cura di), *Federalismo fiscale tra differenziazione e solidarietà: profoli giuridici e comparati*, EURAC 55, Bolzano 2010, p. 117 – 130.

L'autore rileva nel suo testo come il Federalismo in Svizzera garantisce ai singoli cantoni una grande autonomia in campo fiscale e sottolinea, come la Confederazione dispone anche nell'ambito delle finanze pubbliche (comprese le imposte ed altri tributi) solo delle competenze che le vengono attribuite dalla Costituzione federale. L'autore osserva come il federalismo fiscale e l'autonomia finanziaria rappresentino il fondamento di una assai spinta competizione fiscale tra i Cantoni svizzeri. Con l'inasprimento di questa competizione, così l'autore, diviene sempre più urgente interrogarsi sul quantum di disuguaglianza tollerabile per un ordinamento federale e su come si possono contrastare disparità esorbitanti nella pressione fiscale.

Per risolvere il problema, osserva l'autore, negli ultimi tempi in Svizzera si punta soprattutto sulla carta della «perequazione finanziaria». Questa, secondo l'autore, offre l'opportunità di compensare determinate disuguaglianze, senza dover affidare alla Confederazione la competenza di una sostanziale armonizzazione fiscale. Nel suo testo l'autore approfondisce soprattutto la questione della perequazione finanziaria federale in Svizzera, la quale è stata recentemente sottoposta a una profonda riforma. In particolare l'autore rileva come nell'insieme la riforma dovrebbe consentire sia alla Confederazione che ai Cantoni un maggior spazio di manovra e una più grande efficienza nello svolgimento delle funzioni loro attribuite – soprattutto grazie al maggiore afflusso di risorse liberamente disponibili.

BRUN, Mathias E.: *NFA-Wirksamkeitsbericht*, in: *LeGes – Gesetzgebung & Evaluation 2010, S. 213 – 229.*

Am 1. Januar 2008 wurde die Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen (NFA) plangemäss integral in Kraft gesetzt. Die Wirkungen der NFA sind zu verfolgen und in einem Wirksamkeitsbericht darzustellen. Der Bundesrat legt 2011 den ersten Wirksamkeitsbericht vor. Der Autor erläutert einige wichtige materielle und formelle Kriterien an den Wirksamkeitsbericht und stellt ein Fragenraster für die Beurteilung des Berichtes im Rahmen der laufenden Vernehmlassung bereit.

CAVELTI, Urs: *Fahrlässiges Rütteln am Föderalismus*, in: *NZZ Nr. 255 vom 2. November 2010, S. 21.*

Im Zusammenhang mit der am 28. November 2010 dem Souverän vorgelegten «Steuerinitiative» befasst sich der Autor mit der Bedeutung der Finanzordnung als zentralem Pfeiler der föderalistischen Schweiz. Die Finanzautonomie der Kantone stelle die grundlegende Voraussetzung für die autonome Aufgabenerfüllung dar.

DUBEY, Claude-Emmanuel: *La juridiction directe du Tribunal fédéral en matière de double imposition intercantonale sous l'empire de la loi du 17 juin 2005 sur le Tribunal fédéral*, in: RDAF 2010, N° 4 – 5, p. 349 – 359.

L'auteur entend examiner dans sa contribution la portée de l'art. 120 LTF, cette disposition qui a considérablement modifié, limité et simplifié l'accès au Tribunal fédéral, sous l'angle très précis de la double imposition intercantonale. Avant toutes choses, il rappelle que l'interdiction de cette double imposition, prévue à l'art. 127 al. 3 Cst (anciennement 46 al. 2 aCst.), a été concrétisée par tout un corpus de règles jurisprudentielles développées par le Tribunal fédéral au cours de plusieurs décennies, parce que la Confédération n'a jamais rempli le mandat législatif qui lui avait été confié par l'art. 46 al. 2 aCst. L'auteur décrit également la genèse de l'art. 120 LTF, qui concrétise l'art. 189 al. 2 Cst., aux termes duquel le Tribunal fédéral connaît des différends entre la Confédération et les cantons ou entre les cantons ; dans son message, le Conseil fédéral avait d'ailleurs souligné l'importance que revêt dans un Etat fédéral la possibilité de déférer de telles affaires directement devant une autorité judiciaire. Par la suite, l'auteur décrit dans le détail les questions relatives à la saisine, aux parties, à la qualité pour agir, aux contestations de droit public, à la subsidiarité et à la procédure. C'est surtout la question de la subsidiarité prévue à l'art. 120 al. 2 LTF qui se révèle délicate, notamment en raison de l'entrée en vigueur de la LHID.

KRISHNAKUMAR, Jaya/MARTIN, Marc-Jean/SOGUEL, Nils: *Explaining Fiscal Balances with a Simultaneous Equation Model of Revenue and Expenditure: A Case Study of Swiss Cantons Using Panel Data, Public Budgeting & Finance*, Vol. 30 Iss. 2, p. 69 – 94.

En règle générale, la doctrine traitant empiriquement de l'efficacité des mesures destinées à réduire les déficits publics persistants s'est concentrée sur l'explication directe du déficit. Partant de prémisses opposées, cet article entend modéliser simultanément les ressources et les dépenses publiques, de manière à faire apparaître le bilan financier (perte ou bénéfice) comme la différence entre ces deux variables. Cette méthode permet non seulement de juger la pertinence des variables explicatives quand il s'agit de faire comprendre le bilan financier, mais également de comprendre leur impact sur les ressources et/ou les dépenses. Les résultats empiriques obtenus par les trois chercheurs, qui se sont appuyés sur un échantillonnage de cantons suisses pendant la période 1980 – 2002, confirment la pertinence de l'approche suivie dans cette étude, en démontrant sans équivoque la simultanéité de la relation entre ressources et dépenses. Ils révèlent également de fortes composantes dynamiques, tant dans le revenu que dans les dépenses et le bilan financier. Parmi les déterminants significatifs d'un bilan relevant des finances publiques, on ne retrouve pas seulement les éléments appartenant au monde habituel des affaires, mais également – et dans une proportion encore plus importante – des facteurs institutionnels comme le nombre des unités administratives et la facilité avec laquelle le peuple peut recourir à des instruments politiques (démocratie directe), comme les initiatives et les référendums populaires.

Empirical literature on the analysis of the efficiency of measures for reducing persistent government deficits has mainly focused on the direct explanation of deficit. By contrast, this paper aims at modeling government revenue and expenditure within a simultaneous framework and deriving the fiscal balance (surplus or deficit) equation as the difference between the two variables. This setting enables one to not only judge how relevant the explanatory variables are in explaining the fiscal balance but also understand their impact on revenue and/or expenditure. Our empirical results, obtained by using a panel data set on Swiss Cantons for the period 1980–2002, confirm the relevance of the approach followed here, by providing unambiguous evidence of a simultaneous relationship between revenue and expenditure. They also reveal strong dynamic components in revenue, expenditure, and fiscal balance. Among the significant determinants of public fiscal balance we not only find the usual business cycle elements, but also and more importantly institutional factors such as the number of administrative units, and the

ease with which people can resort to political (direct democracy) instruments, such as public initiatives and referendum.

SOGUEL, Nils/ZIEHLI, Sonja: *Vergleich 2009 der Kantons- und Gemeindefinanzen, Comparatif 2009 des finances cantonales et communales, Cahier de l'IDHEAP 255/2010, Chaire de finances publiques, Lausanne 2010.*

Das Hochschulinstitut für öffentliche Verwaltung (IDHEAP) erstellt seit 1999 einen jährlichen Vergleich der Kantons- und Gemeindefinanzen. Das Ziel besteht darin, einen Einblick in die finanzielle Situation der öffentlichen Gemeinwesen der Schweiz zu erhalten. Der Vergleich deckt alle föderativen Ebenen des Landes ab: den Bund, die 26 Kantone sowie 20 grosse Städte, unter denen sich 14 Kantonshauptorte der Schweiz befinden. Der Vergleich basiert auf acht Kennzahlen, wobei das Ergebnis jeder Kennzahl mit einer Note zwischen 6 (sehr gute Situation) und 1 (schlechte Situation) bewertet wird. Die Kennzahlen werden nach ihrer Bedeutung gewichtet und in Kennzahlengruppen zusammengefasst. Damit soll einerseits die finanzielle Verfassung und andererseits die Qualität der Haushaltsführung beurteilt werden. Eine Gesamtkennzahl gibt schlussendlich Auskunft über die Gesamtsituation. Die Darstellung über mehrere Jahre ermöglicht die Beurteilung der zeitlichen Entwicklung der Finanzlage des Bundes, der Kantone und der beteiligten Städte. Unter www.idheap.ch, «finances publiques», steht eine Excel-Datei zur Verfügung, welche die automatische Berechnung der Kennzahlen ermöglicht und somit den Vergleich allen Gebietskörperschaften zugänglich macht. Im zweisprachigen Bericht werden einerseits die Methodik und deren Entwicklung und andererseits die Resultate des Vergleichs erläutert. Abschliessend nutzen einige Kantone und Gemeinden die Möglichkeit, selbst eine Erklärung zu ihrer finanziellen Lage abzugeben.

§ 8 Kompetitiver Föderalismus *Fédéralisme compétitif*

PETERS, Anne: *Wettbewerb von Rechtsordnungen*, in: *Veröffentlichungen der Vereinigung der Deutschen Staatsrechtslehrer (VVDStRL)*, Band 69, Berlin/New York 2009, S. 7 – 56.

Ausgehend vom Befund, dass die Globalisierung und das globale Regieren mit den physischen Ausweichmöglichkeiten der Rechtsunterworfenen («exit»), dem Trend zur Ausweitung kollisionsrechtlicher Wahlmöglichkeiten («choice») und der immer weiter verselbständigten Rechtsetzungstätigkeit zwischenstaatlicher und nichtstaatliche Akteure die traditionelle Monopolstellung des Staates als einzige letzte Quelle des Rechts in Frage gestellt haben, setzt sich Anne PETERS mit dem Wettbewerb von Rechtsordnungen auseinander. Neben dem eigentlichen Staatenwettbewerb greift sie dabei auch den Wettbewerb zwischen den Gliedstaaten in einem Bundesstaat auf, und hält fest, dass der Rechtswettbewerb in der Schweiz mit ihren teilweise sehr kleinen Kantonen weltweit am intensivsten ist.

Ausgehend von dieser Diagnose des Bestandes von Wettbewerb zwischen Rechtsordnungen gelangt die Autorin zu einer normativen Bewertung dieses Phänomens. Im Zentrum stehen dabei die Auswirkungen auf die Freiheit, die Gleichheit, die Demokratie, die Sozialstaatlichkeit und das Gemeinwohl. Sie stellt dabei insbesondere fest, dass der Wettbewerbsföderalismus in vielen Gebieten nicht zu einem «race to the bottom» geführt hat. Wettbewerb der Rechtsordnungen sei somit nicht per se auf eine Abwärtsspirale angelegt.

Der Rechtswettbewerb sei indes nicht Selbstzweck: Soweit er aber tatsächlich Freiheitsräume sichern, Defizite des demokratischen Prozesses ausgleichen und Wohlstand schaffe, müsse er normative Leitschnur für den nationalen und übernationalen Gesetzgeber und für andere staatliche Tätigkeit bilden. *De lege ferenda* sollte die (Meta-)Rechtsordnung so ausgestaltet werden, dass der Wettbewerb entfaltet, ab er auch gesteuert, kanalisiert und u.U. reduziert werde, um dessen positive Auswirkungen auf die genannten Verfassungsprinzipien zu stärken und die negativen einzudämmen. Zu einer solchen Ordnung gehören laut PETERS zwei Gruppen von Metaregeln: Erstens solche, die den Wettbewerb der Rechtsordnungen ermöglichen, seine Existenz sichern und ihn gegebenenfalls steigern. Zweitens solche, die den schädlichen Auswirkungen des Wettbewerbs des Rechts so weit wie möglich gegensteuern. Zur zweiten Gruppe gehörten insbesondere auch Regelungen zur Eindämmung unlauterer Regulierungspraktiken im Steuerwettbewerb. Diese Metaordnung müsste mehrere Elemente zur Qualitätssicherung beinhalten: dazu gehörten Regeln der internationalen Kooperation, Regeln für die punktuelle Intensivierung des Rechtswettbewerbs, zivilgesellschaftliche Regulierungen, gezielte Rechtsharmonisierungen und Konfliktlösungsregeln.

SCHOTT, Markus: *Staat und Wettbewerb, Der Schutz des institutionellen und des wirtschaftlichen Wettbewerbs vor staatlichen Beeinträchtigungen in der Schweiz und in der Europäischen Union*, Habil. St. Gallen, Zürich/St. Gallen/Baden-Baden 2010.

Das vorliegende Grundlagenwerk befasst sich mit der rechtlichen Ordnung des wirtschaftlichen Wettbewerbs unter Privaten einerseits und dem Regelungsumfeld zum institutionellen Wettbewerb zwischen Gemeinwesen andererseits. Zwischen beiden Ordnungen bestehen Querverbindungen. So wirkt sich zum Beispiel in einem Bundesstaat gliedstaatliche Autonomie positiv auf den institutionellen Wettbewerb zwischen den Gliedstaaten aus, während sie für die Mobilität der Privaten und die Entwicklung des wirtschaftlichen Wettbewerbs hinderlich sein kann. Die vorliegende Habilitationsschrift greift dieses Spannungsfeld auf und untersucht anhand einer kritischen Analyse des geltenden Rechts, wie die rechtlichen Ordnungen des wirtschaftlichen und des institutionellen Wettbewerbs angesichts

der verschiedenen Querverbindungen aufeinander abgestimmt werden müssen, damit Fehlfunktionen der jeweiligen Koordinationsmechanismen minimiert werden können.

Für die Föderalismusdebatte von Bedeutung ist dabei das Kapitel über den institutionellen Wettbewerb zwischen Bund und Kantonen und den Kantonen untereinander. Ausgehend von der Feststellung, dass das kompetitive Element zumindest nicht zu den Kernelementen des Schweizerischen Föderalismus gehört, und dem Befund, dass sich der interkantonale Wettbewerb vom Staatenwettbewerb massgeblich unterscheidet, werden anhand einer Vielzahl von Rechtsnormen unterschiedlicher Staatsebenen und Normstufen verschiedene Elemente herausgearbeitet, die den interkantonalen Systemwettbewerb begünstigen, begrenzen oder verhindern. Als Massstäbe für die Bewertung dienen dabei hauptsächlich auf der «Anbieterseite» das Kriterium der Autonomie der Kantone zur freien Gestaltung ihrer Ordnungen und Institutionen und auf der «Nachfrageseite» die Mobilität der Betroffenen und ihrer Ressourcen. Im Fokus des einer kritischen Analyse unterzogenen Regelungswerks steht die verfassungsrechtliche Ausgestaltung der föderalistischen Staatsordnung, die vom Autor nicht nur ausführlich dargestellt, sondern auch in ihren Auswirkungen auf den institutionellen Wettbewerb bewertet wird. Der Autor wertet diese Ordnung als «Balanceakt zwischen Konkurrenzierung und Kooperation» und folgert daraus, dass in einem Bundesstaat der gliedstaatliche Wettbewerb im Interesse des nationalen Zusammenhalts und der Einheit des Landes viel stärker moderiert und umschränkt werden müsse als zwischen den Mitgliedstaaten im europäischen Staatenverbund. Zum rechtlichen Rahmen des interkantonalen Systemwettbewerbs gehören aber gemäss SCHOTT – über die föderale Staatsordnung hinaus – ferner die Wirtschaftsverfassung, die demokratischen Einrichtungen, die öffentlichen Finanzen, die Infrastrukturen und die Raumplanungsordnung. Damit wird ein weiterer Unterschied zur Situation in der EU sichtbar, der darin besteht, dass die Ordnung des institutionellen Wettbewerbs in der Schweiz stärker in die Breite und Tiefe geht und alle relevanten Bereiche des Systemwettbewerbs umfasst. Gesamthaft gesehen erachtet der Autor die Voraussetzungen für einen wirksamen Systemwettbewerb für gegeben; positiv ins Gewicht fallen seiner Ansicht nach insbesondere die direkt-demokratischen Mitwirkungsrechte und die Mobilität auf der «Nachfrageseite» sowie die Steuerrechtsordnung und der Finanzausgleich auf der «Anbieterseite». Durchzogen fällt die Bilanz hingegen für den Infrastrukturbereich aus, während für den Raumplanungsbereich ein akuter Mangel an effizienten Koordinationsmechanismen ausgemacht wird. Im Rahmen dieser Hauptuntersuchung bietet sich für den Autor auch die Gelegenheit, die Diskussion um den interkantonalen Steuerwettbewerb aus rechtlicher Sicht zu vertiefen. Zentral ist dabei sein Postulat an das Bundesgericht, bei Streitigkeiten über die Steuergerechtigkeit neben der individualrechtlichen Komponente vermehrt auch Aspekte des für den Föderalismus positiven Steuerwettbewerbs in die Abwägung einzubeziehen.