

# Politisches System Schweiz

Vorlesung am Institut für Öffentliches Recht der  
Universität Bern

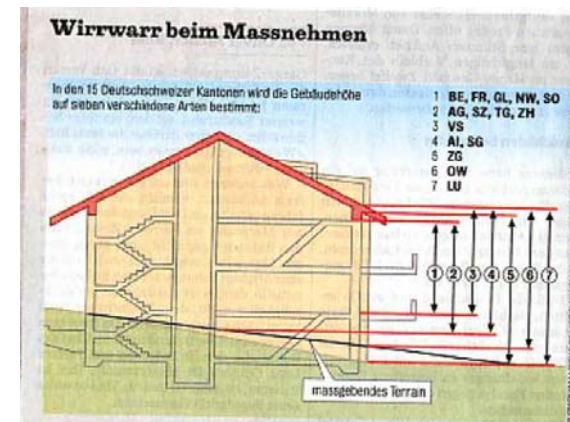
## Föderalismus

Prof. Dr. Andreas Ladner  
IDHEAP Lausanne

Sommersemester 2007

# Bedeutung

Glieder eines Gesamtstaates haben  
bedeutende rechtliche und politische  
Autonomie und bedeutsamen Einfluss auf  
die Entscheidungen des Gesamtstaates



## Föderalismus =

- „Kantönligeist“; 26 Bildungssysteme, Baugesetze usw.
- Gratwanderung zwischen grösstmöglicher Autonomie der Gliedstaaten und zentraler Steuerung unter den Aspekten der Wirtschaftlichkeit, Gleichheit und Gerechtigkeit.

## Aktuelle (politische) Fragen

- Pittbullverbot
- Kooperative Steuerung des Hochschulsystems (NZZ, 7.4.2006), Bildungswesen
- Spitzenmedizin
- Kinderzulagen
  
- Gesetzesanpassungen zum NFA

## Föderalismus

Der Föderalismus ist - zusammen mit der direkten Demokratie - eine der tragenden Säulen des schweizerischen Bundesstaates.

Er kann als eine Form der Dezentralisierung des Staates gesehen werden, die in erster Linie dazu dient, die Vielfalt in der Einheit zu erhalten und den Staat dem Bürger anzunähern.

Er ist dauernd in Bewegung und steht heute vor neuen Herausforderungen wie beispielsweise dem **neuen Finanzausgleich**, der **Europäischen Integration** oder der **wachsenden Bedeutung von Städten und Agglomerationen**.

Mit verschiedenen Reformen will der Bund diesen Herausforderungen gerecht werden (NFA).

## CH: Anti-etatistische Prägung

- Bürgerliche bemühen den Föderalismus, wenn es darum geht, den Sozialstaat abzuwenden oder gegen die Bevormundung der Kantone anzukämpfen.
- Die politische Linke bemüht ihn z.B. im Kampf gegen den Polizeistaat.

## Links:

- Int. Föderalismusforum:  
<http://www.forumfed.org/default.asp?lang=en>
- Bundesamt für Justiz:  
<http://www.ofj.admin.ch/themen/foederalismus/intro-d.htm>
- Föderalismusinstitut Uni Fribourg:  
<http://www.federalism.ch/>

1. Föderalismus: Theoretische Vorstellung und ein internationaler Vergleich

## Föderalismustheorien alt

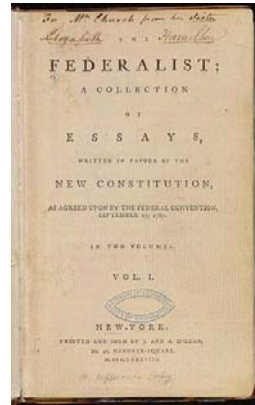
Die traditionellen Föderalismustheorien der Aufklärung und des 19. Jh. gehen von der **Existenz ursprünglich unabhängiger Regionen mit unterschiedlichen kulturellen, ökonomischen und ethnischen Ausprägungen** aus und stellen primär die **Integration heterogener Gesellschaften** durch eine föderative Ordnung in den Mittelpunkt.

## Föderalismustheorien neu

Die neueren Theorien setzen den demokratischen Gesamtstaat schon voraus und rücken die **Machtaufgliederung durch vertikale Gewaltenteilung mittels föderalistischer Institutionen** und den **Minoritätenschutz mittels möglichst weitgehender territorialer Eigenständigkeit** ins Zentrum.

## The Federalist Papers

85 Essays  
geschrieben in den  
Jahren 1787/88 mit  
dem Ziel,  
Unterstützung für die  
US-Verfassung zu  
gewinnen.



## No. 51

In a single republic, all the power surrendered by the people is submitted to the administration of a single government; and the usurpations are guarded against by a division of the government into distinct and separate departments.

In **the compound republic of America**, the power surrendered by the people is first divided between two distinct governments, and then the portion allotted to each subdivided among distinct and separate departments.

**Hence a double security arises to the rights of the people. The different governments will control each other, at the same time that each will be controlled by itself.**

## Wichtigste Funktionen:

- Verstärkte Machtkontrolle in demokratischen Regierungssystemen
- Erhöhte Partizipationsmöglichkeiten der Bevölkerung
- Erleichterte Durchsetzungschancen dezentral organisierter Interessen
- Entlastung zentraler Entscheidungsinstanzen
- Verstärkter Schutz von Minderheiten
- Erleichterung von Experimenten und Sonderlösungen im lokalen Raum

Unterschiedliche Schwerpunktsetzungen je nach Disziplin

**Staatsrechtlich:** Politische Systeme sind dann föderalistisch organisiert, wenn die entscheidenden Elemente des Staates (Legislative, Exekutive, Judikative) sowohl im Gesamtstaat wie auch in den Gliedstaaten vorhanden sind, ihre Existenz verfassungsrechtlich geschützt ist und durch Eingriffe der anderen Ebene nicht beseitigt werden können.

**Sozialphilosophisch:** Der Föderalismus ist ein dem Subsidiaritätsprinzip und der Genossenschaftsidee verwandtes gesellschaftliches Organisationsmodell, das auf weitgehende Autonomie kleiner Gruppen und dezentraler Einheiten beruht.

**Ökonomischer Föderalismus:** Hier steht die optimale Allokation von aufgabenspezifischen Entscheidungskompetenzen auf die verschiedenen Staatsebenen im Vordergrund. Ausgangspunkt bilden das Dezentralisierungstheorem und die fiskalische Äquivalenz.

**Vorteile der Dezentralisierung** aus ökonomischer Sicht

- Über die Bereitstellung eines öffentlichen Gutes wird in den Teilgebieten entschieden -> Präferenzen der Stimmbürgerschaft werden besser berücksichtigt
- Das Prinzip der fiskalischen Äquivalenz kann besser berücksichtigt werden
- Die Gebietskörperschaften stehen in einem Wettbewerb, produzieren billiger und sind innovativer
- Planungs- und Entscheidungskosten sind geringer, da die Präferenzen der Stimmbürgerschaft besser bekannt sind

**Vorteile der Zentralisierung** aus ökonomischer Sicht

- Gewisse Leistungen können wegen Unteilbarkeiten nicht unter einer kritischen Grösse erbracht werden.
- Nutzenstreuungen sind geringer. Bei grösseren Gebietskörperschaften streut der Nutzen weniger über das Territorium hinaus (weniger Spill overs).
- Koordinationszwang: wenige und grössere Gebietseinheiten weisen geringere Entscheidungskosten aus.
- Sinkende Durchschnittskosten: Leistungen können für das Gesamtgebiet günstiger erstellt werden (Economies of scales).

**Politikwissenschaftliche Perspektive:**  
 Beurteilung der Leistungsfähigkeit des  
 Föderalismus sowohl unter dem  
 Aspekt der Willensbildung und der  
 Legitimation, wie auch unter dem  
 Aspekt der Effizienz und der  
 Effektivität.

Welche Sichtweise findet sich in unserer Verfassung?

## Föderalistischen Staaten



## Ca. 25 Staaten

<b>Belgien</b> , 3 Regionen, 3 Gemeinschaften, Verfassung von 1994	<b>Kanada</b> , 10 Provinzen, 3 Territorien, Verfassung von 1867/1982	<b>Äthiopien</b> , 9 Bundesstaaten, 2 eigenständige Städte, Verfassung von 1995
<b>Bosnien und Herzegowina</b> , 2 Entitäten (innerhalb der bosniakisch-kroatischen Entität "Föderation Bosnien und Herzegowina" 10 Kantone)	<b>Vereinigte Staaten von Amerika</b> , 50 Bundesstaaten, 1 Bundesdistrikt, Verfassung von 1787	<b>Komoren</b> , 3 Territorien, Verfassung von 2001
<b>Deutschland</b> , 16 Länder, Grundgesetz von 1949		<b>Nigeria</b> , 36 Bundesstaaten, 1 Territorium, Verfassung von 1979
<b>Österreich</b> , 9 Bundesländer, Verfassung von 1929	<b>Mexiko</b> , 31 Bundesstaaten, 1 Territorium, Verfassung von 1917	<b>Südafrika</b> , 9 Provinzen, Verfassung von 1996
<b>Schweiz</b> , 26 Kantone (bis 2000: 20 Kantone und 6 Halbkantone), Verfassung von 1848 (Totalrevisionen von 1874 und 1999)		
<b>Spanien</b> , 17 autonome Gemeinschaften, zwei Autonome Städte (Ceuta, Melilla)	<b>Saint Kitts and Nevis</b>	<b>Indien</b> , 28 Staaten, 7 Territorien, Verfassung von 1950
<b>Serbien Montenegro</b>	<b>Venezuela</b> , 23 Bundesstaaten, 1 Bundesdistrikt, Verfassung von 1999	<b>Pakistan</b> , 4 Provinzen, 2 Territorien, Verfassung von 1973
<b>Russland</b> , 21 Teilrepubliken, 6 Regionen, 49 Gebiete, 2 Städte föderaler Bedeutung, 1 autonomes Gebiet, 10 autonome Bezirke und 7 Föderationsbezirke, Verfassung von 1993	<b>Argentinien</b> , 23 Provinzen, 1 Bundesdistrikt, Verfassung von 1994	
<b>Australien</b> , 6 Bundesstaaten, 2 Territorien, 3 Außengebiete, Verfassung	<b>Brasilien</b> , 26 Bundesstaaten, 1 Bundesdistrikt, Verfassung von 1988	<b>Irak</b> , 3 Bundesstaaten, Verfassung von 2005
		<b>Vereinigte Arabische Emirate</b> , 7 Emirate,

## Föderalismus im internationalen Vergleich: Lijphart (1999)

- **Federal and decentralized:** Australia, Canada, Germany, Switzerland, United States, Belgium
- **Federal and centralized:** Venezuela, Austria, India
- **Semi-federal:** Israel, Netherlands, Papua New Guinea, Spain, Belgium (before 1993)
- **Unitary and decentralized:** Denmark, Finland, Japan, Norway, Sweden
- **Unitary and centralized:** Bahamas, Barbados, Botswana, Colombia, Costa Rica, Greece, Iceland, Ireland, Jamaica, Luxembourg, Malta, Mauritius, New Zealand, Portugal, United Kingdom, France, Italy, Trinidad.

*Tabelle 1:* Struktur der öffentlichen Ausgaben in Österreich und in der Schweiz (Anteile der jeweiligen Ebenen an den Ausgaben nach Funktionen und in Prozent)

	Österreich 1998			Schweiz 1998		
	Bund	Länder	Gemeinden	Bund	Kantone	Gemeinden
Allgemeine Verwaltung	91.6	4.8	3.6	18.4	37.8	43.8
Öffentliche Sicherheit	89.8	2.1	8.1	45.4	38.3	16.3
Justiz <sup>1)</sup>	83.5	3.4	13.1	11.9	71.5	16.6
Polizei und Feuerwehr	-	-	-	2.4	62.3	35.3
Landesverteidigung	100	-	-	90.1	5.2	4.7
Bildung	57.8	29.2	13.0	12.0	53.3	34.7
Primarschulen und Kindergärten	-	-	-	0.2	43.2	56.7
Berufsbildung	-	-	-	13.2	69.2	17.6
Allg.-bildende Schulen	-	-	-	0.7	95.8	3.5
Hochschulen und Forschung	-	-	-	44.0	55.8	0.2
Kultur und Freizeit	44.7	24.8	30.5	12.5	31.0	56.4
Gesundheit	28.9	53.7	17.4	1.1	56.2	42.7
Soziale Wohlfahrer	78.7	17.9	3.4	43.8	37.3	19.0
Sozialversicherungen	-	-	-	56.3	36.5	7.2
Sozialhilfe	-	-	-	18.5	40.1	41.4
Verkehr	77.6	10.7	11.7	51.5	32.0	16.5
Straßen	-	-	-	30.0	45.5	24.5
Umwelt u. Raumordnung	11.0	2.0	87.0	12.5	24.3	63.3
Volkswirtschaft	66.2	26.7	7.2	52.3	39.7	8.0
Energie	-	-	-	47.3	23.0	29.7
Gesamtausgaben	71.8	16.6	11.6	32.7	39.9	27.4

Länderausgaben für Österreich ohne die Stadt Wien, die im Jahr 1998 Ausgaben als Bundesland und Gemeinde von 135,8 Milliarden ATS aufweist. (-) bedeutet, dass die Zuordnung auf die staatlichen Ebenen nicht gegeben ist. Quellen: Österreichisches Statistisches Zentralamt, Statistisches Jahrbuch 2001, Wien 2001, S. 456ff.; Edg. Finanzverwaltung, Öffentliche Finanzen der Schweiz 1996, Bern 2000, S. 24, 44, 76.  
<sup>1)</sup> Ausgaben für öffentliche Sicherheit und Ordnung ohne Landesverteidigung.

Andreas Ladner 25

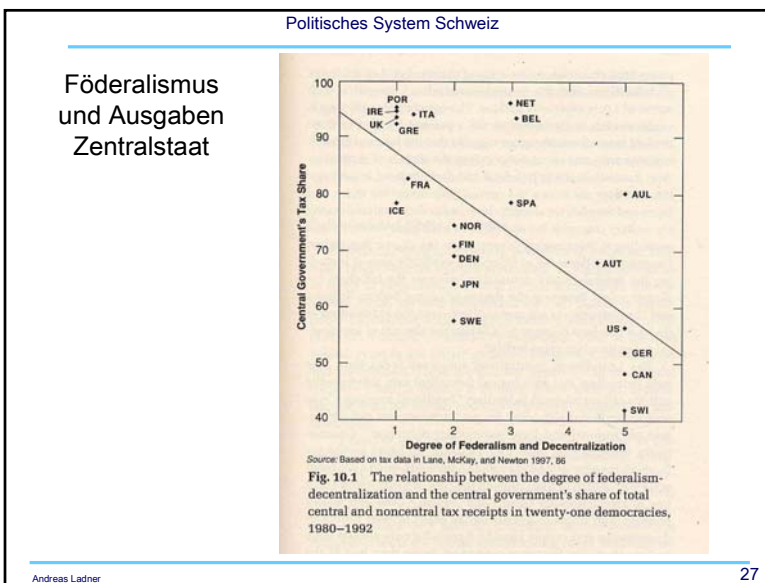
http://www.economics.uni-linz.ac.at/Schneider/Kompendium1.PDF

### Politisches System Schweiz

Verteilung der Einnahmen	Schweiz	Österreich	Deutschland
1997, 2000 zum Teil geschätzte Werte			
Bund	41	91	15
Gemeinschaftssteuern			73
Länder, Kantone	33	9	4
Gemeinden	26		8
<b>Verteilung der Ausgaben</b>			
Bund	39	66	35
Länder, Kantone	34	16	39
Gemeinden	27	18	26

Quelle D. Freiburghaus, MPA-Unterlagen

Andreas Ladner 26



- ### Politisches System Schweiz
- ## Entstehung föderalistischer Staaten
- Ein Zusammenschluss bislang selbständiger Staaten zu einem größeren Staatswesen (z.B. Schweiz)
  - Auflockerung und Zerteilung von bisherigen Zentralstaaten. (z.B. Spanien, Belgien)
- Andreas Ladner 28

## Lijphart (1999) unterscheidet weiter:

- Primary characteristics of federalism: division of power and decentralisation
- Secondary characteristics: bicameral legislature with a strong regional chamber, a written constitution that is difficult to amend, a supreme or constitutional court to protect the constitution.

## Kongruenter und inkongruenter Föderalismus

- Kongruent: Die föderalistischen Einheiten sind ethnisch und kulturell das genaue Abbild des Staates.
- Inkongruent: Die föderalistischen Einheiten unterscheiden sich stark voneinander. Für sich selbst sind sie jedoch homogener als der Gesamtstaat.

## Weitere Begriffe

- **Symmetrischer Föderalismus**
  - Die föderalen Einheiten (Kantone) haben im Prinzip dieselben Kompetenzen und Ressourcen
- **Asymmetrischer Föderalismus**
  - Die föderalen Einheiten werden vor allem betreffend ihrer Autonomie unterschiedlich behandelt (z.B. der Fall Québec)

## und Konzepte

- **Kooperativer Föderalismus**
  - Verschiedene Ebenen arbeiten zusammen, um gewisse Aufgaben zu erfüllen
- **Dualer Föderalismus**
  - Klare Kompetenzabgrenzung zwischen den beiden/verschiedenen Ebenen (Zweipolare Verfassungsordnung)
- **Konkurrenzialer Föderalismus**
  - Die föderalen Einheiten stehen zueinander in Konkurrenz zum Wohle der Bürgerinnen und Bürger (exit)
- **Solidarischer Föderalismus**
  - Ausgleich der Bedingungen unter den verschiedenen föderalen Einheiten mit Finanzausgleich, Zusammenarbeit usw.



## Und heute?

Auf dem Weg vom kooperativen Föderalismus zu multi-level Governance! (Beispiel Tripartite Agglomerationskonferenz)

## 2. Der Schweizer Föderalismus

### 2.1 Herausbildung

## Vom Staatenbund zum Bundesstaat

Mit der Bundesverfassung von 1848 wurde aus dem Staatenbund ein Bundesstaat. Es entsteht ein souveräner Staat, basierend auf einer Verfassung. Die Kantone sind nicht mehr Vertragspartner, sondern unterstehen einem gemeinsamen, übergeordneten Gesetz, der Verfassung. Die Verfassung räumt den Kantonen allerdings eine wichtige Rolle ein.

## Und weiter:

- Die Totalrevision von 1874 ändert nichts am Status der Kantone.
- Und auch in der Folge wird wenig verändert, einzig die Aufgaben des Bundes werden kontinuierlich ausgebaut.

## Vom Referendum zur Konkordanz

- Zwischen 1874 und 1891 werden 2/3 der 19 Vorlagen abgelehnt.
- Dabei handelte es sich vor allem Vorlagen, die unter den Begriffen Modernisierung, Zentralisierung und Säkularisierung zusammengefasst werden können.
- Allerdings sind in dieser Zeit auch 140 Vorlagen durchgekommen, ohne dass sie dem Volk unterstellt wurden.

Vgl. Kölz (2004: 633)

## La politique d'obstruction

Non	12.05.1872 O	19.04.1874 D	23.05.1876 F	23.04.1876 F	09.07.1876 F	21.10.1877 F	30.07.1882 F	26.11.1882 F	06.12.1891 F
	Revision totale	Revision totale	Loi fédérale sur le droit de vote des citoyens suisses	Loi fédérale sur l'émission et le remboursement des billets de banque	Loi fédérale sur la taxe d'exemption du service militaire	Loi fédérale concernant les droits politiques établis et en vigueur, et la perte des droits politiques des citoyens suisses	Loi fédérale concernant les mesures à prendre contre les épidémies offrant un danger général (No 24)	Arrêté fédéral concernant l'exécution de l'article 27 de la constitution fédérale (No 25) Schulzwang	Arrêté fédéral concernant l'achat du chemin de fer Central suisse (No 39)
ZH	18.7	5.4	25.8	29.7	28.3	39.5	65.8	64.8	78.3
BE	30.7	22.3	44.9	83.1	56.1	59.3	84.8	58.8	39.9
LU	65.5	61.7	65.6	89.0	66.9	74.9	85.2	73.4	73.5
UR	96.4	92.1	92.7	88.8	93.3	94.5	98.2	95.4	92.2
SZ	84.6	82.4	81.8	38.1	49.9	82.7	91.0	94.2	91.5
OW	93.1	83.3	89.0	60.1	75.0	88.6	87.1	97.9	94.7
NW	87.5	81.1	88.7	82.6	72.9	90.8	91.4	94.7	92.0
GL	25.7	24.1	46.9	40.4	36.8	43.6	94.4	75.2	78.4
ZS	70.8	60.4	66.8	54.2	66.2	72.9	79.0	80.0	82.6
FR	78.5	79.3	82.6	36.1	84.7	86.8	90.6	83.2	83.4
SO	38.3	34.9	57.6	76.0	37.4	67.3	73.1	48.5	44.0
BS	18.7	13.6	31.0	32.9	44.0	44.4	87.6	46.3	29.6
BL	16.3	13.4	39.6	42.9	25.1	50.3	80.7	66.5	36.1
SH	6.5	3.2	23.7	62.0	11.3	43.9	65.6	71.3	91.6
AR	62.6	17.1	27.0	46.3	72.3	54.5	93.1	65.6	53.2
AI	92.8	85.7	85.5	68.3	85.3	91.3	97.5	91.9	88.4
SG	50.0	43.3	52.0	80.2	67.0	71.6	90.5	71.6	69.2
GR	57.2	47.2	53.0	90.6	56.6	58.9	71.6	69.0	66.6
AG	38.0	34.9	50.9	54.4	41.6	65.2	79.5	60.9	62.7
TC	16.5	17.1	28.0	50.0	31.7	41.0	72.7	43.7	50.7
TI	54.0	66.7	65.4	66.4	81.7	86.6	73.3	64.5	73.5
VD	93.9	39.9	59.8	48.6	57.6	64.7	65.7	54.1	96.1
VS	86.6	84.5	87.6	59.8	87.6	88.3	94.0	87.5	95.4
NE	53.2	7.1	30.4	82.2	60.1	34.3	35.7	29.1	74.8
GE	63.5	22.6	30.1	91.5	96.9		62.5	61.1	52.7
CH-Non	50.5	36.8	50.6	61.7	54.2	61.8	78.9	64.9	68.9

## Entwicklung der Bundesaufgaben

- Die Verfassung von 1848 gestand dem Bund nur minimale Kompetenzen im Bereich des Geld-, Zoll- und Postwesens zu.
- Mit der Totalrevision von 1874 wird der Bund zum Hauptgaranten der Grundrechte (politische Rechte, Niederlassungs-, Vereins- und Versammlungsfreiheit). Dazu kommt die Handels- und Gewerbefreiheit, welche eine wirtschaftliche Wettbewerbsordnung garantiert.
- In den Bereich der nationalen Infrastrukturpolitik fällt im 19. Jahrhundert die Einrichtung der nationalen Hochschulen und die Übernahme der Bundesbahnen (1891).

## Kompetenzverschiebungen zugunsten des Bundes

- Sozialversicherung
  - Kranken- und Unfallversicherung (1890)
  - Alters- und Invalidenversicherung (1890)
  - Mutterschaftsversicherung (1945)
  - Arbeitslosenversicherung (1945/1947)
- Raumordnung und Umweltschutz
  - Forstwesen (1897)
  - Gewässerschutz und Wassernutzung (1908/1953/1975)
  - Raumplanung (1969)
  - Umweltschutz (1971)

- Verkehrswesen
  - Bundesbahnen (1891)
  - Schifffahrt (1919)
  - Automobilverkehr (1921)
  - Nationalstrassenbau (1958)
  - Bau der Alpentransversale (1992)
- Energiepolitik
  - Wasserkraft (1914)
  - Rohrleitungen (1961)
  - Atomkraft (1958)
  - Energiepolitik (1990)

- Wirtschaftspolitik
  - Banknotenausgabe (1891)
  - Errichtung Nationalbank (1905)
  - Wirtschaftsartikel, Konjunkturpolitik (1947, 1978)
  - Konsumentenschutz (1981)
  - Mieterschutz (1986)
- Vereinheitlichung des Zivil- und Strafrechts (1898)
- Abgaben
  - Stempelabgaben (1917)
  - Verrechnungssteuer (1958)
  - direkte Bundessteuer (1958)
  - Warenumsatzsteuer/Mehrwertsteuer (1958/1993)

## 2.2 Grundprinzipien, Institutionen und Prozesse

## Die Grundprinzipien des schweizerischen Föderalismus

- Die Existenz der Kantone ist garantiert
- Den Kantonen steht es frei, wie sie sich im Inneren organisieren
- Die Kantone wählen ihre Organe selbständig
- Die Kantone besitzen ausgedehnte Kompetenzen
- Die Kantone verfügen über eigene finanzielle Ressourcen
- Die Kantone unterliegen keiner politischen Kontrolle
- Die Kantone beteiligen sich gleichberechtigt am Willensbildungsprozess auf Bundesebene

## Institutionen des schweizerischen Föderalismus

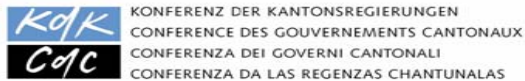
- Vertikal: Mitwirkung der Kantone an den Entscheidungen des Bundes
- Horizontal: Kooperation zwischen den Kantonen

Neidhart 1975

## Horizontale Institutionen

- Interkantonale Vereinbarungen (Konkordate)
- Die kantonalen Direktoren- und Fachbeamtenkonferenzen
- Konferenz der Kantonsregierungen
- Regionale Regierungskonferenzen

## Kantonsregierungen und die EU



[An die Medien](#)

Embargo: 25. März 2004, 10.00 Uhr

Europapolitische Standortbestimmung der Kantone

Präzisierung der Europapolitik unerlässlich

Die Plenarversammlung der Konferenz der Kantonsregierungen (KdK) vom 12. März 2004 diskutierte einen europapolitischen Strategiebericht der Arbeitsgruppe Europa Reformen Kantone (EuRefKa). Dabei kam zum Ausdruck, dass die Kantonsregierungen ein aktives europapolitisches Engagement der Kantone befürworten und gleichzeitig den Bundesrat auffordern, seine europapolitische Strategie in der laufenden Legislaturperiode zu präzisieren. Diese Strategie kann zudem nicht auf den Alleingang der Schweiz in Europa abzielen, sondern es müssen Wege der Zusammenarbeit mit der EU gesucht werden.

Im Auftrag der KdK hat die Arbeitsgruppe EuRefKa ein europapolitisches Strategiepapier aus Sicht der Kantone erarbeitet. Das Strategiepapier war zwischen November 2003 und Januar 2004 Gegenstand einer Vernehmlassung bei allen 26 Kantonsregierungen. An der Plenarversammlung vom 12. März 2004 haben die Kantonsregierungen von den Ergebnissen der Vernehmlassung Kenntnis genommen und das Strategiepapier verabschiedet.

## Vertikale Institutionen:

- Die Zweite Parlamentskammer (Ständerat)
- Die Ständesstimme für Verfassungsrevisionen (Ständemehr)
- Die Ständesinitiative
- Das Kantonsreferendum
- Die ausserordentliche Einberufung der Bundesversammlung
- Die Kantone im vorparlamentarischen Entscheidungsprozess (-> Kantone)
- Der Vollzug der Bundespolitik durch die Kantone (-> Kantone)

## Ständerat



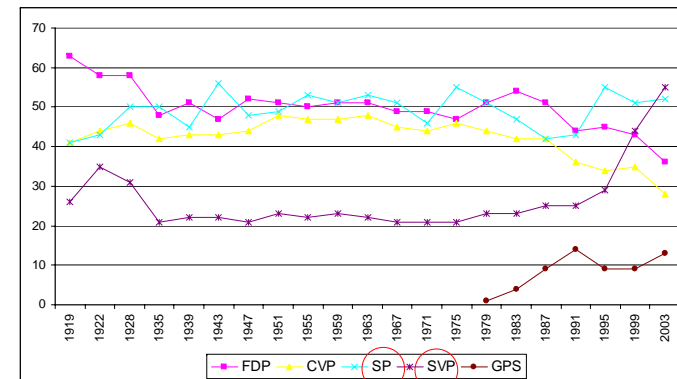
## Ständerat: Sitzverteilung 1975-2003

	1975	1979	1983	1987	1991	1995	1999	2003
FDP	15	11	14	14	18	17	18	14
CVP	17	18	18	19	16	16	15	15
SP	5	9	6	5	3	5	6	9
SVP	5	5	5	4	4	5	7	8
LPS	1	3	3	3	3	2	-	-
LdU	1	-	-	1	1	1	-	-
Lega	-	-	-	-	1	-	-	-
<b>Total</b>	<b>44 *</b>	<b>46</b>	<b>46</b>	<b>46</b>	<b>46</b>	<b>46</b>	<b>46</b>	<b>46</b>

## Nationalrat



## Nationalrat: Sitzverteilung 1975-2003



## Ständemehr vs. Volksmehr

Datum	Vorlage	Ja-% Volk	Kantone	gescheitert am
14.1.1866	Mass und Gewicht	50.5	9,5:12,5	Ständemehr
23.10.1910	Volksinitiative für Proporzwahl Nationalrat	47.5	12,0:10,0	Volksmehr
13.03.1955	Volksinitiative zum Schutz der Mieter und Konsumenten	50.2	7,0:15,0	Ständemehr
03.03.1957	Zivilschutzartikel	48.1	14,0:8,0	Volksmehr
15.11.1970	Finanzordnung des Bundes	55.4	9,0:13,0	Ständemehr
04.03.1973	Bundeskompetenzen Bildung	52.8	10,5:11,5	Ständemehr
02.03.1975	Konjunkturartikel	52.8	11,0:11,0	Ständemehr
27.03.1983	Energieartikel	50.9	11,0:12,0	Ständemehr
12.06.1994	Kulturförderungsartikel	51	11,0:12,0	Ständemehr
12.06.1994	Erleichterte Einbürgerung für junge Ausländer	52.8	10,0:13,0	Ständemehr
	Beinahe Kollisionen			Ergebnis
18.02.1979	Atominitiative	48.8	9,0:14,0	abgelehnt
18.02.1979	Stimmrechtsalter 18	49.2	9,0:14,0	abgelehnt
06.12.1992	EWR	49.7	7,0:16,0	abgelehnt
03.03.2002	Uno-Beitritt (VI)	54.6	12,0:13,0	angenommen

## Ständerat und Ständemehr: Die Gewichte haben sich verschoben:

- 1 Appenzeller = 35 Zürcher
- Kleinste theoretische Sperrminorität = 9 Prozent
- Reale Sperrminorität = 20 – 25 Prozent

Was gibt es für Reformmöglichkeiten und wo liegt das Problem?

## Kantonsreferendum

Nach der Schlussabstimmung muss die Vorlage zunächst im Bundesblatt veröffentlicht werden. Damit wird die 100tägige Referendumsfrist ausgelöst ([Art. 59 Bundesgesetz über die politischen Rechte \[BPR\]](#)), innerhalb derer das Referendum von 50'000 Stimmberechtigten oder acht Kantonen ([Art. 141 Abs. 1 der Bundesverfassung \[BV\]](#)) ergriffen werden muss ([Art. 59a BPR](#)). Beim Kantonsreferendum haben auch die ehemaligen Halbkantone (OW, NW, BS, BL, AR und AI) jeweils eine *ganze* Stimme.

Grundsätzlich wird die Kantonsstimme durch **Mehrheitsentscheid des Kantonsparlamentes** abgegeben; doch darf das kantonale Recht etwas anderes vorsehen ([Art. 67 BPR](#)). Andere Zuständigkeiten kennen **nach unserem Wissen** indessen derzeit allein noch folgende Kantone:

- In SG ist statt des Kantonsparlamentes *generell* die **Kantonsregierung** zur Ergreifung de Kantonsreferendums zuständig ([Art. 74 Abs. 3 Ziff. 2 der Kantonsverfassung](#)). Dasselbe gilt in GR ([Art. 6, 24 und 36 der Kantonsverfassung](#)), soweit der *Grosse Rat nicht versammelt* ist, und im Kanton GL ([Art. 92 und 93 der Kantonsverfassung](#)) *kann* das Kantonsparlament diese Kompetenz der Kantonsregierung *im Einzelfall delegieren*.
- De jure kann (muss nicht) das Kantonsreferendum statt vom Kantonsparlament auch aus dem *Volk* lanciert werden im Kanton LU ([§ 38 der Kantonsverfassung](#); 4'000 Unterschriften innert 40 Tagen [§ 136 Bst. c Luzerner Stimmrechtsgesetz]). Kommt dieses kantonale Volksbegehren auf Ergreifen des Kantonsreferendums zustande, so muss eine kantonale Volksabstimmung über die Kantonsstimme entscheiden.
- Etwas verbreiteter ist die Regelung, wonach das Kantonsparlament (oder eine qualifizierte Minderheit davon) seinen Entscheid, das Kantonsreferendum zu ergreifen, *freiwillig der Volksabstimmung unterstellen kann (Plebiszitvorbehalt*, so in UR, SO, GR, TG, VD, JU, je leicht modifiziert auch ZH und BS).

16.09.2003 -- Tages-Anzeiger Online

### Kantonsreferendum steht

**Das Kantonsreferendum gegen das Steuerpaket des Bundes kommt zu Stande. Als achter Kanton ist Waadt am Dienstag mit deutlicher Mehrheit auf das Kantonsreferendum eingetreten.**

Zwar muss der **Waadtländer** Grosse Rat das Dekret am kommenden Dienstag noch in zweiter Lesung genehmigen. Mit 89 gegen 63 Stimmen bei 4 Enthaltungen fiel aber der Eintretensentscheid so deutlich, dass kaum mit einem Rückkommen auf das Referendum gerechnet werden muss.

Damit dürfte erstmals in der Schweizer Geschichte das nötige Quorum von acht Kantonen erreicht werden, das für ein Kantonsreferendum nötig ist. Grünes Licht erteilt hatten bereits vorher die Kantone **St. Gallen, Bern, Graubünden, Solothurn, Wallis, Basel-Stadt und Obwalden**.

Jene Kantone, die das Referendum beschlossen haben, müssen dies der Bundeskanzlei bis 9. Oktober mitteilen. Diese prüft, ob die Bedingungen für das Referendum formell erfüllt sind, bevor der Bundesrat einen Abstimmungstermin festsetzen wird.

## 2.3 Aufgaben und Ausgaben

## Aufgabenkatalog der Bundesverfassung (Art. 54 ff. BV)

- Beziehungen zum Ausland (Art. 54-56 BV)
- Sicherheit, Landesverteidigung, Zivilschutz (Art. 57-61 BV)
- Bildung, Forschung und Kultur (Art. 62-72 BV)
- Umwelt und Raumplanung (Art. 73-80 BV)
- Öffentliche Werke und Verkehr (Art. 81-88 BV)
- Energie und Kommunikation (Art. 89-93 BV)
- Wirtschaft (Art. 94-107 BV)
- Wohnen, Arbeit, soziale Sicherheit und Gesundheit (Art. 108-120 BV)
- Aufenthalt u. Niederlassung von Ausländerinnen u. Ausländern (Art. 121 BV)
- Zivilrecht, Strafrecht, Messwesen (Art. 122-125 BV)

## Aufgabenkatalog der Verfassung des Kantons Bern

- Umwelt-, Landschafts- und Heimatschutz
- Raum- und Bauordnung
- Verkehr, Wasser, Energie und Abfälle
- Öffentliche Ordnung und Sicherheit
- Soziale Sicherheit
- Gesundheitswesen
- Bildung und Forschung
- Medien
- Sonntagsruhe, Kultur und Freizeit
- Wirtschaft
- Internationale Zusammenarbeit und Hilfe

## Typische Gemeindeaufgaben

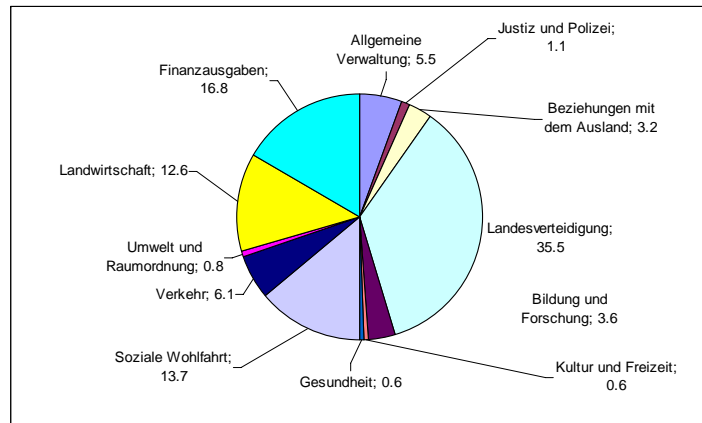
- Verleihung des Gemeindebürgerrechts
- Eigene Gemeindeorganisation (Bestellung der Gemeindebehörden und -beamte)
- Einzug der kantonalen und kommunalen Steuern (Steuerhoheit)
- Öffentliche Sicherheit, Ortspolizei im weitesten Sinne (Ordnung und Sicherheit, Verkehrs-, Feuer-, Gewerbe- und Baupolizei, Einwohnerkontrolle), Zivilschutz
- Schulwesen (Primarschule, Sekundarstufe I)
- Sozialwesen (Armenpflege, Fürsorge, Sozialversicherung)
- Durchführung Eidgenössischer und kantonaler Wahlen und Abstimmungen
- Raum-/Bauordnung, Kulturgüter, Ortsplanung
- Errichtung und Betrieb von Verkehrsmitteln
- Energie- und Wasserversorgung, Entsorgungseinrichtungen
- Umweltschutz, Natur
- Integration von Ausländern und Ausländerinnen
- Wirtschaft und Arbeit
- Wohnen und Gesundheit, Kultur, Erholung und Sport

## Ausgaben des Bundes 2004 (50 Mrd.)



[http://www.efv.admin.ch/f/finanzen/bundfina/pdf\\_rg\\_04/R04\\_BuFi\\_Internet\\_f.pdf](http://www.efv.admin.ch/f/finanzen/bundfina/pdf_rg_04/R04_BuFi_Internet_f.pdf)

## Ausgaben des Bundes 1960 (2.7 Mrd).



## Anteil Bundesausgaben an Gesamtausgaben 2003

Aufgabe	Gesamtausgaben	Ausgaben Bund	Anteil Bund
Allgemeine Verwaltung	9 241 000	1'949'000.00	21.1
Justiz und Polizei	7 906 000	767'000.00	9.7
internat. Beziehungen	2 365 000	2'365'000.00	100.0
Landesverteidigung	5 042 000	4'699'000.00	93.2
Bildung und Forschung	26 602 000	4'305'000.00	16.2
Kultur und Freizeit	4 066 000	528'000.00	13.0
Gesundheit	18 514 000	212'000.00	1.1
Soziale Wohlfahrt	26 493 000	13'382'000.00	50.5
Verkehr	14 251 000	8'184'000.00	57.4
Umwelt und Raumordnung	5 117 000	704'000.00	13.8
Volkswirtschaft	6 367 000	4'567'000.00	71.7
Finanzausgaben	10 019 000	9'622'000.00	96.0
<b>Ausgaben total</b>	<b>135 983 000</b>	<b>51'284'000.00</b>	<b>37.7</b>

Quelle: [http://www.bfs.admin.ch/stat\\_chber18/dufr18.htm](http://www.bfs.admin.ch/stat_chber18/dufr18.htm)



**Ausgaben von Bund, Kantonen und Gemeinden\***

nach Funktionen

in 1000 Franken	1990	1995	1997	1998	1999	2000
<b>Allgemeine Verwaltung</b>	6 030 935	7 267 394	7 335 627	7 577 380	7 796 598	7 886 300
<b>Justiz, Polizei, Feuerwehr</b>	4 927 418	6 431 990	6 505 111	6 582 013	6 543 899	6 829 102
<b>Landesverteidigung</b>	6 662 506	6 337 523	5 831 378	5 771 156	5 401 945	5 408 353
<b>Beziehungen zum Ausland</b>	1 580 687	2 051 918	2 042 537	2 043 198	2 148 301	2 273 607
<b>Bildung</b>	16 658 408	21 228 973	21 448 181	21 674 691	21 970 917	22 803 059
<b>Kultur und Freizeit</b>	3 121 845	3 384 275	3 388 793	3 637 030	3 645 550	3 850 618
<b>Gesundheit</b>	10 697 901	14 223 667	14 563 125	14 752 361	15 103 882	15 636 017
<b>Soziale Wohlfahrt</b>	13 444 282	19 853 400	24 944 821	24 818 630	23 142 652	23 543 613
<b>Verkehr</b>	9 170 786	11 436 592	12 005 736	13 585 814	12 073 532	13 008 710
<b>Umwelt, Raumordnung</b>	3 699 262	4 482 001	4 574 325	4 724 774	4 819 496	4 824 450
<b>Volkswirtschaft</b>	5 173 074	5 973 006	6 111 001	6 199 275	6 708 680	6 717 385
<b>Finanzen und Steuern</b>	5 446 956	8 382 804	8 559 206	8 915 745	10 084 024	10 788 169
<b>Total</b>	<b>86 614 050</b>	<b>111 053 543</b>	<b>117 309 840</b>	<b>120 282 066</b>	<b>119 439 476</b>	<b>123 569 382</b>

\*nach Abzug der Doppelzählungen

Quelle: <http://www.efv.admin.ch/d/finanzen/oeffin/pdf/oeffausg.xls>

**Verwaltungsaufgaben Bund, Kantone und Gemeinden**

	Bund	Kantone	Gemeinden	Total, in 1000 Fr.
Allgemeine Verwaltung	22.4	35.9	41.7	7'796'598
Legislative/Exekutive	17.5	20.5	62.0	545'580
allgemeine Verwaltung	24.2	37.6	38.2	5'518'904
übriges	18.2	35.2	46.6	1'732'115

ohne Doppelzählungen

Quelle: *Öffentliche Finanzen der Schweiz 1999.*

**Ausgaben von Bund, Kantonen und Gemeinden 1999**

	Bund	Kantone	Gemeinden	Total, in 1000 Fr.
Bildung	14.9	<b>51.0</b>	34.2	21'970'918
Kultur und Freizeit	13.2	31.7	<b>55.1</b>	3'645'549
Gesundheit	1.3	<b>60.0</b>	38.7	15'103'881
Soziale Wohlfahrt	<b>51.9</b>	27.4	20.7	23'142'653
Verkehr	<b>57.2</b>	20.2	22.6	12'073'533
Umwelt und Raumordnung	15.9	21.7	<b>62.5</b>	4'819'496
Volkswirtschaft	<b>73.2</b>	18.9	7.8	6'708'680
Justiz, Polizei, Feuerwehr	7.7	<b>68.2</b>	24.2	6'543'899
Landesverteidigung	<b>92.3</b>	3.5	4.1	5'401'944
Beziehungen zum Ausland	<b>100.0</b>	0.0	0.0	2'148'301
Finanzen und Steuer	<b>82.4</b>	0.1	17.4	10'084'024
<b>Gesamtausgaben</b>	<b>38.7</b>	<b>33.5</b>	<b>27.8</b>	<b>119'439'476</b>

ohne Doppelzählungen

Quelle: *Öffentliche Finanzen der Schweiz 1999.*

**2.4 Probleme und Reformen**

## Konkrete Probleme

- **Kleinheit und ungleiche Grösse** -> Kantonsfusionen und Reform Ständemehr
- **Politikverflechtung** (Kooperativer Föderalismus): Keine klare Trennung der Zuständigkeiten. Mehrere Ebenen sind für die Lösung derselben politischen Aufgabe zuständig (z.B. AHV) -> Aufgabenteilung, fiskalische Äquivalenz
- **Grosse Unterschiede zwischen den Kantonen** -> Föderalismus als Politik des regionalen Ausgleich, Setzung von Minimalstandards, dezentrale Standortförderung, Förderungsprogramme, Finanzausgleich
- **Regionale Interessenpolitik erhöht die Wahlchance** -> „Entkantonalisierung der Wahlen“
- **Mehrheitsfindung verursacht hohe Nebenkosten** (Log rolling und Packet-Lösungen) -> Konstruktives Referendum

## Die aktuelle Föderalismusreform: Der Neue Finanzausgleich (NFA)

<http://www.efd.admin.ch/d/aktuell/geschaefte/nfa/>

Die Vorlage wurde angenommen	
Stimmberechtigte	
Total Stimmberechtigte	4821329
davon Auslandschweizer	91923
Stimmbeteiligung	
Eingelangte Stimmzettel	1776714
Stimmbeteiligung	36.85%
Ausser Betracht fallende Stimmzettel	
Leere Stimmzettel	52754

64.4% Ja und 35.6% Nein, annehmende Stände 18 5/2, ablehnende Stände 2 1/2 (ZG, SZ und NW)