Préface = Vorwort

Autor(en): **Germann, Raimund E.**

Objekttyp: **Preface**

Zeitschrift: **Annuaire suisse de science politique = Schweizerisches Jahrbuch für Politische Wissenschaft**

Band (Jahr): **18 (1978)**

PDF erstellt am: **27.05.2024**

Nutzungsbedingungen

Die ETH-Bibliothek ist Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Inhalten der Zeitschriften. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern.
Die auf der Plattform e-periodica veröffentlichten Dokumente stehen für nicht-kommerzielle Zwecke in Lehre und Forschung sowie für die private Nutzung frei zur Verfügung. Einzelne Dateien oder Ausdrucke aus diesem Angebot können zusammen mit diesen Nutzungsbedingungen und den korrekten Herkunftsbezeichnungen weitergegeben werden.
Das Veröffentlichen von Bildern in Print- und Online-Publikationen ist nur mit vorheriger Genehmigung der Rechteinhaber erlaubt. Die systematische Speicherung von Teilen des elektronischen Angebots auf anderen Servern bedarf ebenfalls des schriftlichen Einverständnisses der Rechteinhaber.

Haftungsausschluss

Alle Angaben erfolgen ohne Gewähr für Vollständigkeit oder Richtigkeit. Es wird keine Haftung übernommen für Schäden durch die Verwendung von Informationen aus diesem Online-Angebot oder durch das Fehlen von Informationen. Dies gilt auch für Inhalte Dritter, die über dieses Angebot zugänglich sind.

Ein Dienst der *ETH-Bibliothek*
ETH Zürich, Rämistrasse 101, 8092 Zürich, Schweiz, www.library.ethz.ch

http://www.e-periodica.ch

PREFACE

Bien qu'elle soit l'un des plus petits Etats fédéraux, la Suisse compte 25, bientôt 26 Etats-membres. Si l'égalité politique des cantons est toujours un postulat du fédéralisme, il n'en reste pas moins que les cantons sont très inégaux sous plusieurs aspects: le territoire – de 37 à 7109 km^2 –, la population – de 13 000 à 1 118 000 habitants –, le revenue par tête – de 12 000 à 33 000 francs –, sans parler des diversités géographique, linguistique, culturelle et religieuse.

Les cantons représentent encore un des éléments centraux de la structure de l'Etat suisse. Dans certains domaines, ils disposent d'une autonomie importante, et l'exécution de la législation fédérale leur incombe en grande partie. Ils peuvent influencer, dans une plus ou moins grande mesure, le processus de décision au niveau central. Certes, les institutions politiques, les processus et la solution des problèmes dans les cantons se sont harmonisés – on constate en effet une tendance à l'uniformisation – en partie sous l'influence de la Confédération, en partie par la volonté même des cantons. Malgré cela de nombreux cantons tiennent à conserver une identité propre, tout au moins dans certains domaines.

Ce volume de l'Annuaire se propose d'éclairer certains aspects de la politique cantonale: la diversité et la similitude des institutions et des processus, le problème posé par les exigences croissantes à l'égard de l'Etat, la réforme des parlements cantonaux, les rapports verticaux avec la Confédération d'une part, les communes d'autre part, la création du canton du Jura.

Les trois premiers articles traitent du parlement cantonal, limité dans sa liberté d'action par les droits populaires et dominé par l'exécutif, et qui, dans plusieurs cantons est menacé de perdre sa substance. *Roger Blum* présente un panorama des parlements cantonaux dans leurs contextes historiques, institutionnels et politiques; il met en évidence leur situation difficile dans le cadre de l'"Etat administratif". Député, lui-même, cet auteur nous propose un modèle pour un parlement adapté à notre temps. – Dans onze cantons au moins, une réforme du parlement est en discussion, mais seuls Argovie, Bâle-Campagne, Lucerne, Saint-Gall et Soleure se sont attelés sérieusement à cette tâche. *Roland Kley* compare le développement et les résultats des réformes dans ces cinq cantons. – La législation n'est pas la tâche du seul parlement, qu'il soit réformé ou non; elle présuppose des prestations considérables et préalables de la part de l'exécutif. *Georg Müller* décrit la procédure législative dans le canton d'Argovie et propose des réformes possibles notamment dans le domaine de la technique législative. – Le débat sur la réforme dans les cantons ne s'est pas limité au parlement; nous renvoyons le lecteur à l'Annuaire de 1977 où les tentatives de réforme du gouvernement et de l'administration ont été examinées.

Les liens entre les partis politiques et la presse étaient autrefois étroits. Quel rôle jouent ces deux types d'acteur sur la scène politique cantonale? – *Hans*

Peter Faganini met l'accent sur les facteurs exogènes (système des partis, modèle de règlement des conflicts, contexte socio-culturel, degré de complexité des problèmes) qui déterminent le rôle des partis cantonaux. En général si les partis jouissent au niveau cantonal de conditions plus favorables et de meilleures possibilités d'influence qu'au niveau fédéral, ils s'attirent souvent le reproche de "politiser les problèmes". Selon *Ernst Bollinger,* la presse locale et régionale est au contraire soupçonnée de "dépolitisation", dans la mesure où, par le biais des concentrations, elle se libère de ses attaches partisanes. Pour Bollinger la question reste ouverte de savoir si l'image non-partisane de la politique que donne la grande presse contribue à l'abstentionnisme au niveau cantonal. Cet auteur constate néanmoins que la politique cantonale n'intéresse que marginalement le lecteur.

Des études de cas sont consacrées au Jura et au Tessin. *Roland Ruffieux* et *Bernard Prongué* présentent le futur canton du Jura tel qu'il apparaît à travers les travaux de l'Assemblée constituante. Cette dernière, si elle a innové en matière de droits sociaux, n'a guère tenté d'expérimenter dans le domaine des institutions politiques. – L'étude de *Paolo Urio* et *Gabriella Arigoni* sur la politique tessinoise met l'accent sur la stratification sociale et les inégalités, ainsi que sur la représentativité du parlement et des hauts fonctionnaires. Au Tessin, 2 % des contribuables disposent de la moitié de la fortune, et l'indice de Gini appliqué à la distribution des revenus indique une profonde inégalité.

La politique cantonale est en étroit rapport avec ce qui se passe à la fois aux niveaux fédéral et communal. Deux contributions traitent de cette dimension verticale. *Georges Plomb* décrit comment le système de partis cantonaux influence l'attribution des fonctions au niveau fédéral. Il examine en particulier la provenance cantonale des 88 conseillers fédéraux qui ont gouverné la Suisse jusqu'à ce jour. – La concentration de la population dans les régions urbaines a provoqué des changements fondamentaux dans nombre de cantons et de communes. *Michel Bassand* présente cette évolution et résume les plus récentes études de cas relatives aux processus politiques et aux structures de pouvoir dans des communes de différents types.

L'étude de la politique cantonale ne doit pas se limiter aux institutions et aux processus, mais inclure également le contenu de cette politique. Dans le dernier article de ce volume, *Beat Hotz* examine les buts et les instruments d'une politique économique cantonale qui doit surmonter le manque de coordination et d'information, la faiblesse de direction et de consensus. Des études de cas dans les cantons d'Argovie, de Berne et de Soleure constituent la base de cette contribution qui conclut par des propositions de réforme.

Gerhard Schmid et *Ernest Weibel* ont participé à l'élaboration de cet Annuaire; qu'ils en soient remerciés.

Raimund E. Germann
Rédacteur

VORWORT

Die Schweiz ist einer der kleinsten Bundesstaaten überhaupt, weist aber trotzdem die hohe Zahl von 25, bald 26 Gliedstaaten auf. Und diese Gliedstaaten, deren politische Gleichwertigkeit ein Postulat des Föderalismus bleibt, sind sehr ungleich. Ihr Territorium variiert zwischen 37 und 7109 Quadratkilometern, ihre Bevölkerung zwischen 13 000 und 1 118 000 Einwohnern und ihr Pro-Kopf-Einkommen zwischen 12 000 und 33 000 Franken. Hinzu kommen geographische, sprachliche, kulturelle und religiöse Verschiedenheiten.

Noch immer sind die Kantone zentrale Elemente des schweizerischen Staatsgefüges. In einzelnen Bereichen verfügen sie über substantielle Autonomie, und sie tragen die Hauptbürde beim Vollzug der Bundesgesetze. In mehr oder weniger starkem Ausmass vermögen sie Einfluss zu nehmen auf die Entscheidungsprozesse des Bundes. Zwar haben sich die politischen Institutionen, Prozesse und Problemlösungen in den einzelnen Kantonen einander angeglichen und folgen einem Trend zur Unitarisierung, die teils vom Bund induziert, teils von den Kantonen freiwillig gesucht wird. Trotzdem haben es zahlreiche Kantone verstanden, in gewissen Bereichen der Politik eine markante Individualität zu bewahren.

Dieser Band des Jahrbuchs versucht, einzelne Aspekte kantonaler Politik auszuleuchten: Vielfalt und Gleichförmigkeit von Institutionen und Prozessen, die Konfrontation mit den steigenden Anforderungen an den Leistungsstaat, die Reform von Kantonsparlamenten, das vertikale Spannungsverhältnis nach oben zum Bund und nach unten zu den Gemeinden, die Geburt des Kantons Jura.

Die kantonale Legislative, eingeengt durch direkt-demokratische Volksrechte und dominiert von der Exekutive, droht vielerorts in ein Schattendasein abzugleiten; sie steht im Zentrum der ersten drei Aufsätze. *Roger Blum* präsentiert das Spektrum der Kantonsparlamente in ihrem historischen, institutionellen und politischen Kontext und zeigt ihre Bedrängnis im Verwaltungsstaat auf. Selbst Abgeordneter, stellt uns dieser Autor ein Leitbild für ein zeitgerechtes Kantonsparlament vor. – Während in mindestens elf Kantonen eine Parlamentsreform zur Debatte steht, haben sich bisher erst die Kantone Aargau, Basel-Land, Luzern, St. Gallen und Solothurn ernsthaft an diese Aufgabe gemacht. *Roland Kley* vergleicht Vorgehen und Resultate der Reformer in diesen fünf Kantonen. – Gesetzgebung ist nicht Aufgabe des Parlaments allein, sei es nun reformiert oder nicht, sondern bedingt stets erhebliche Vorleistungen der Exekutive. *Georg Müller* beschreibt den Gesetzgebungsprozess im Kanton Aargau, ebenfalls mit Blick auf mögliche Reformen vornehmlich im Bereich der Gesetzgebungstechnik. – Die Reformdebatte in den Kantonen hat sich selbstverständlich nicht nur auf die Legislativen beschränkt. Es sei hier auf das Jahrbuch 1977 verwiesen, wo kantonale Anstrengungen zur Regierungs- und Verwaltungsreform untersucht sind.

Parteien und Presse waren einst eng miteinander verflochten. Welche Rolle spielen sie heute in der kantonalen Politik? – *Hans Peter Faganini* betont in seinem Beitrag die exogenen Faktoren (Parteiensystem, Konfliktregelungsmuster, sozio-kultureller Kontext, Komplexitätsgrad der Probleme), welche das Rollenverständnis kantonaler Parteien bestimmen. In der Regel fänden die Parteien auf Kantonsebene einfachere Verhältnisse und bessere Einflussmöglichkeiten vor als auf Bundesebene, zögen aber oft den Vorwurf der „Verpolitisierung von Sachfragen" auf sich. Nach *Ernst Bollinger* hingegen sieht sich die vorwiegend lokal und regional orientierte Tagespresse gerade dem entgegengesetzten Verdacht der „Entpolitisierung" ausgesetzt, da sie sich im Zuge der Konzentrationsbewegung von engen parteipolitischen Bindungen löst. Ob sich die von den grösseren Blättern betriebene „Versachlichung der Politik" negativ auf die Stimm- und Wahlbeteiligung im Kanton auswirkt, bleibt für Bollinger eine offene Frage. Dieser Autor stellt überdies fest, dass die kantonale Politik eher am Rande des Leserinteresses stehe.

Einzelstudien sind dem Jura und dem Tessin gewidmet. *Roland Ruffieux* und *Bernard Prongué* stellen den werdenden Kanton Jura in den Konturen vor, wie sie aus den Arbeiten der jurassischen Konstituante hervorgehen. Die Kantonsgründer, zwar neuerungsfreudig im Bereich der Sozialrechte, nützten die Chance für Experimente im Bereich der politischen Institutionen kaum. – Die Studie über Tessiner Politik von *Paolo Urio* und *Gabriella Arigoni* legt den Akzent auf Phänomene sozialer Schichtung und Ungleichheit sowie auf die Repräsentativität von Parlament und höherer Beamtenschaft. Im Tessin besitzen gut zwei Prozent der Steuerzahler die Hälfte allen Vermögens, und der Gini-Index der Einkommensverteilung zeigt einen Rekord der Ungleichheit an.

Kantonale Politik steht in dauerndem Bezug nach oben zum Bund und nach unten zu den Gemeinden. Zwei Aufsätze berühren diese vertikale Dimension. *Georges Plomb* beschreibt, wie sich die kantonalen Parteiensysteme auf die Ämterbestellung beim Bund auswirken. Insbesondere prüft er die Frage, welche Kantone die 88 Bundesräte stellten, die bisher die Schweiz regierten. – Die Bevölkerungskonzentration in städtischen Ballungsgebieten hat fundamentalen Wandel in zahlreichen Kantonen und Gemeinden bewirkt. *Michel Bassand* zeichnet diese Evolution nach und resümiert neueste Fallstudien über politische Prozesse und Machtstrukturen in Gemeinden verschiedenen Typs.

Das Studium kantonaler Politik darf sich nicht auf Institutionen und Prozesse beschränken, sondern soll auch auf Politikinhalte eingehen. *Beat Hotz* schildert im letzten Aufsatz dieses Bandes Zielsetzungen und Instrumente kantonaler Wirtschaftspolitik, die gegen Koordinationsprobleme, Informationslücken, Führungsschwäche und Konsensdefizite ankämpfen muss. Fallstudien in den Kantonen Aargau, Bern und Solothurn bilden die Grundlage der Untersuchung, die mit Reformvorschlägen schliesst.

Herzlicher Dank gebührt *Gerhard Schmid* und *Ernest Weibel*, die zur Gestaltung dieses Jahrbuchs beitrugen.

Raimund E. Germann
Redaktor