



## **Projektbericht**

# **Entwicklung der Föderalismus-Diskussion in den Schweizer Medien für die Jahre 2011-2013**

Zürich, 28. Februar 2014

**Prof. Dr. Otfried Jarren**

**Dr. Franziska Oehmer**

**lic. phil. Stephan Rösli**

## Inhaltsverzeichnis

<b>1</b>	<b>Executive Summary</b>	<b>3</b>
<b>2</b>	<b>Zielstellung des Projektes</b>	<b>6</b>
<b>3</b>	<b>Methodisches Vorgehen</b>	<b>6</b>
3.1	Repräsentative Analyse des Medienbildes zum Föderalismus	6
3.2	Analyse des Medienbildes zum Föderalismus in ausgewählten Zeitungsartikeln	7
3.3	Analysekategorien	7
3.4	Diskussion der Methodik und Grenzen der Studie	8
<b>4</b>	<b>Ergebnisse: Repräsentative Stichprobe</b>	<b>8</b>
4.1	Platzierung und Umfang der analysierten Artikel	8
4.2	Themen in der Föderalismusdebatte	8
4.3	Akteure in der Föderalismusdebatte nach Handlungsfeld und Typ	11
4.4	Föderalistische Kontroversen	12
4.5	Bewertungen des Föderalismus	14
4.5.1	Positive Bewertungen des Föderalismus	16
4.5.2	Negative Bewertungen des Föderalismus	19
<b>5</b>	<b>Ergebnisse: Bewusst ausgewählte Stichprobe</b>	<b>22</b>
5.1	Platzierung und Umfang der analysierten Artikel	22
5.2	Themen in der Föderalismusdebatte	22
5.3	Akteure in der Föderalismusdebatte nach Handlungsfeld und Typ	23
5.4	Föderalistische Kontroversen	24
5.5	Bewertungen des Föderalismus	25
<b>6</b>	<b>Fazit und Handlungsempfehlungen</b>	<b>29</b>
<b>7</b>	<b>Anhang</b>	<b>30</b>

# 1 Executive Summary

Das zentrale Erkenntnisinteresse der vorliegenden im Auftrag der Konferenz der Kantonsregierungen (KdK) durchgeführten Studie galt dem Bild des Föderalismus in Schweizer Medien. Analysiert wurde hierfür die Berichterstattung in Schweizer nationalen und überregionalen Tages- und Wochenzeitungen im Zeitraum 2011-2013 für ein a) repräsentatives und ein b) durch die KdK ausgewähltes Sample.

Die anhand einer quantitativ-qualitativen Inhaltsanalyse gewonnenen **Ergebnisse** für die Forschungsfragen lassen sich wie folgt für **das repräsentative Sample** (n=295) zusammenfassen:

- 1) Welche zentralen **Themen und Akteure** werden mit der Föderalismusdebatte in der Berichterstattung verknüpft?

Föderalismus stellt in den meisten analysierten Zeitungsartikeln nicht das Hauptthema dar, sondern findet nur in einem einzelnen Zitat oder einer Randbemerkung Erwähnung. Aus diesem Grund wurde Föderalismus auch mehrheitlich (28.5 %) nur allgemein ohne expliziten Themenbezug angesprochen. Ist ein konkreter Themenbezug erkennbar, so ist dies: Staatssystem / Staatsrechtliche Fragen: 14.2 Prozent; Raumplanung: 10.5 Prozent; Gesundheitspolitik: 8.8 Prozent; Bildungspolitik: 6.4 Prozent.

Neben den thematischen Verknüpfungen wurde auch erhoben, welche Akteure im Rahmen der Föderalismusdebatte zu Wort kommen. Dabei kann unterschieden werden zwischen dem Handlungsfeld des Akteurs, in dem er sich hauptsächlich bewegt (Politik, Wirtschaft, Soziales, Sport, Showbiz / Medien, Kultur, Wissenschaft / Bildung) und zwischen dem Typ des Akteurs, also ob es sich z.B. um Regierungs- oder Verwaltungsakteure, Parteien, Verbände oder Unternehmen handelt.

Von insgesamt 291 Akteuren, die im Zusammenhang mit einer Verknüpfung zwischen Föderalismus und einem Thema erwähnt werden, können rund zwei Drittel dem Handlungsfeld Politik zugeordnet werden. 10 Prozent gehören in das Handlungsfeld Wissenschaft und Bildung. Akteure aus anderen Handlungsfeldern wie Wirtschaft oder Soziales finden nur selten Erwähnung.

Betrachtet man die Akteure nach Typen, so können rund 52 Prozent aller Akteure dem Typ Regierung (Bundesräte, Regierungsräte oder auch z.B. die KdK, EDK) oder Parteien zugeordnet werden. Ebenfalls häufig genannt werden Individualakteure, für die man in der Berichterstattung keine organisatorische Einbindung nachweisen kann. Nur schwach genannt werden Unternehmen, Stiftungen und Medienorganisationen.

- 2) Welche etwaigen **Kontroversen und Trends** lassen sich im Rahmen der Föderalismusdebatte identifizieren?

Die Berichterstattung über föderalistische Themen ist mehrheitlich nicht kontrovers: In 81.4 Prozent (n=240) der Artikel werden keine expliziten Kontroversen oder Auseinandersetzungen thematisiert. Im Untersuchungszeitraum 2011 -2013 lassen sich dabei deutliche ereignisbezogene Unterschiede erkennen: So werden vor allem die Debatten über die Neuregelung der Ständeratssitze und um Kantons- und Gemeindefusionen besonders strittig berichtet. Widersprüchliche Ansichten bei föderalistischen Themen werden vor allem zwischen den Kantonen, die sich für mehr oder mindestens gleichbleibende Mitspracherechte einsetzen und den Akteuren auf Bundesebene sowie zwischen den eher linken Parteien einerseits (SP, Grüne) und konservativen (SVP) und liberalen (FDP) Parteien, als starke Verteidiger des Föderalismus andererseits, deutlich.

- 3) Wie werden der Föderalismus und damit in Verbindung stehende Themen in den Medien **dargestellt und bewertet**?

Wie die Befunde zeigen, wird Föderalismus – vor allem in der Weltwoche, Corriere del Ticino und Le Temps – in der analysierten Berichterstattung mehrheitlich positiv konnotiert. So zeichnen 51.2 Prozent (n=151) der gesamten Artikel ein positives Bild. Dem folgen mit 17.6 Prozent (n=51) Berichte mit einem negativen Tenor. Neutrale, rein deskriptive, Äusserungen dominieren in 17.3 Prozent (n=51) der Berichte.

Vergleichsweise häufig finden sich in den analysierten Berichten positive Verweise auf den Föderalismus als zentrales Schweizer Staatsprinzip. Neben dieser eher allgemein formulierten positiven Bewertung werden in der Berichterstattung auch einige spezifische Vorteile des Föderalismus genannt. So wird der Föderalismus

- als Mittel der politischen Machtbegrenzung und des Machtausgleichs interpretiert;
- aufgrund seiner Flexibilität als strategischer Vorteil in Zeiten der Globalisierung gesehen;
- als Bewahrer der kulturellen Vielfalt der Schweiz dargestellt;
- und als Garant für die Berücksichtigung lokaler Interessen gewertet.

**Politikbereiche und -themen**, die in der Berichterstattung als besonders relevant für eine föderalistische, nicht zentralistische Behandlung angesehen werden, sind: Familienpolitik, Bildungspolitik, Gesundheitsvorsorge, Raucherschutz.

Die genannten Nachteile föderalistischer Strukturen verweisen zum einen auf

- den Föderalismus als Hindernis für starke exzellente Zentren- oder Polbildung;
- und zum anderen auf den Föderalismus als Ursache für diskriminierende Ungleichbehandlungen.

**Politikbereiche**, in denen die föderalismusbedingten Unterschiede/Ungleichheiten kritisiert werden, sind v.a.: Strafverfolgung, Waffengesetzgebung, innere Sicherheit, Gesundheitsprävention, Sportförderung, Bildungspolitik, Kindererziehung, Altenpflege, Verkehrspolitik.

Die **Ergebnisse für das von der KdK ausgewählte Sample** (n=49) sind nachfolgend summarisch aufgeführt:

- 1) Welche zentralen **Themen und Akteure** werden mit der Föderalismusdebatte in der Berichterstattung verknüpft?

Im Vergleich zum ersten Teil dieser Studie nimmt der Föderalismus in den ausgewählten Texten eine zentralere Rolle ein. Dabei ergibt sich ein Bild, in dem die beiden stärksten Themenkategorien mit je 14.3 Prozent wiederum Staatssystem / Staatsrechtliche Fragen sowie die Sammelkategorie Föderalismus (allgemein) darstellen.

Zu den in der Föderalismusdebatte erwähnten Akteuren (n=68) kann hier festgehalten werden, dass drei Viertel aller Akteure in das Handlungsfeld Politik eingebettet sind und weitere rund 16 Prozent aus dem Handlungsfeld Wissenschaft / Bildung stammen. Wenig Erstaunliches liefert daher auch die Betrachtung der Akteurstypen. Regierungsakteure machen rund zwei Fünftel aller Akteure aus. Gefolgt von den Verbänden mit rund 13.2 Prozent, die hier nicht hauptsächlich im Handlungsfeld Wirtschaft sondern im Handlungsfeld Politik zu verorten sind (z.B. Städteverband). Dem stark vertretenen Handlungsfeld Wissenschaft / Bildung folgend sind es auch Akteure aus wissenschaftlichen Einrichtungen (z.B. Forschende der Universitäten Basel, Bern, Lugano, Lausanne, Fribourg (hier speziell das Institut für Föderalismus)), die zu Wort kommen.

- 2) Welche etwaigen **Kontroversen und Trends** lassen sich im Rahmen der Föderalismusdebatte identifizieren?

In den ausgewählten Artikeln werden Debatten zum Thema Föderalismus mehrheitlich nicht kontrovers geführt: In nur 34.7 Prozent der Artikel werden Meinungsverschiedenheiten angesprochen. Debatten werden dabei vor allem zwischen urbanen und ländlichen Kantonen geführt.

- 3) Wie werden der Föderalismus und damit in Verbindung stehende Themen in den Medien **dargestellt und bewertet**?

Auch in den von der KdK ausgewählten Artikeln zeigen sich vor allem positive Bewertungen (53.1 %, n=26) zum Föderalismus. Zu fast 40 Prozent enthalten die Artikel keinerlei (28.6 %, n=14) oder in gleichem Masse sowohl positive als auch negative (12.2 %, n=6) Wertungen. Lediglich drei Artikel (6.1%)

vermittelten vorwiegend ein negatives Bild vom Föderalismus. Die qualitative Analyse der Berichterstattung zeigte dabei, dass ähnlich wie in der repräsentativen Stichprobe, häufig Verweise auf die Bedeutung des Föderalismus als tragende Säule der Schweizer Demokratie, die es zu bewahren gilt, gemacht werden.

Auf der Basis dieser Erkenntnisse kann für die KdK eine verstärkte proaktive und adressatenspezifische Öffentlichkeitsarbeit, vor allem im Vorfeld von Abstimmungen, Gesetzesinitiativen, in denen sich die KdK als relevanter Akteur und als gemeinsames Sprachrohr der Kantone positionieren kann, empfohlen werden. Daneben sollte auch eine kontinuierliche Kommunikationsarbeit über die Vorteile föderalistischer Strukturen über online und offline Medien erfolgen.

## 2 Zielstellung des Projektes

Massenmedien fungieren in modernen Gesellschaften als wichtige Informationsquellen über gesellschaftlich und politisch relevante Themen und Akteure. Sie bestimmen daher auch massgeblich darüber, welcher Teil der Realität in welcher Art und Weise von den Rezipienten wahrgenommen und für bedeutsam erachtet wird und somit auch meinungsbildungs- und handlungsrelevant werden kann. Welches Bild in den Schweizer Medien über Föderalismus gezeichnet wird, ist die zentrale Fragestellung der vorliegenden Studie. Ziel ist es a) die Föderalismus-Diskussion in Schweizer Medien im Zeitraum 2011-2013 zu beschreiben und zu analysieren und b) aus den Befunden mögliche Handlungsoptionen/Empfehlungen aus Sicht der KdK abzuleiten.

Im Fokus steht die Beantwortung folgender Fragen:

- Welche zentralen **Themen und Akteure** werden mit der Föderalismusdebatte in der Berichterstattung verknüpft (in einer repräsentativen und bewusst ausgewählten Stichprobe)?
- Welche etwaigen **Kontroversen und Trends** lassen sich im Rahmen der Föderalismusdebatte identifizieren (in einer repräsentativen und bewusst ausgewählten Stichprobe)?
- Wie werden der Föderalismus und damit in Verbindung stehende Themen in den Medien **dargestellt und bewertet** (in einer repräsentativen und bewusst ausgewählten Stichprobe)?

## 3 Methodisches Vorgehen

Zur Beantwortung der forschungsleitenden Fragestellungen wurde eine quantitativ-qualitative Inhaltsanalyse deutsch-, französisch- und italienischsprachiger Schweizer Printmedien im Zeitraum von Januar 2011 bis Dezember 2013 durchgeführt.<sup>1</sup> Untersucht wurde dabei zum einen ein repräsentativ gezogenes Sample (Kap. 3.1) sowie zum anderen eine durch die KdK gezogene, nicht repräsentative Stichprobe (Kap. 3.2). Während ersteres Aussagen über das allgemeine Medienbild zum Föderalismus erlaubt, in dem auch Artikel mit einbezogen wurden, die das Thema nur randständig behandeln, ermöglicht das zweite eine vertiefende Analyse von aus KdK-Sicht besonders relevanter Artikel.

### 3.1 Repräsentative Analyse des Medienbildes zum Föderalismus

Um die Artikel für die repräsentative Stichprobe bestimmen zu können, galt es zwei Entscheidungen zu fällen: Zunächst mussten die relevanten Medien und anschliessend ein Verfahren zur Artikelauswahl ermittelt werden. Die Auswahl der zu analysierenden Medien erfolgte nach folgenden Kriterien:

- 1) Die Sprachregionen der Schweiz sollten in der Medienauswahl repräsentiert werden.
- 2) Es sollten für die Meinungsbildung besonders relevante Medien in der Stichprobe vertreten sein. Daher wurden vor allem auflagenstarke Medien ausgewählt.
- 3) Die Medien sollten leicht über Datenbanken mit einer Suchfunktion zugänglich sein.

Die Artikel selbst wurden über Datenbankrecherchen ermittelt. Als Suchbegriff wurde das Wort „Föderalismus“ respektive „fédéralisme“ oder „federalismo“ verwandt. Aufgrund der Vielzahl der so gefundenen Artikel, wurde aus forschungsökonomischen Gründen keine Vollerhebung, sondern ein Stichprobenverfahren durchgeführt: Für jedes Medium wurden per Zufallsauswahl bis maximal 30 Artikel ausgewählt: Wurden bis zu 30 Berichte mit Bezug zum Föderalismus in einem Medium gefunden (vgl. Tab. 1), so wurden alle Beiträge in der Analyse berücksichtigt. Veröffentlichte das entsprechende Medium

<sup>1</sup> Die Codierung der Artikel erfolgte von insgesamt vier Codierern mit den entsprechenden Sprachkenntnissen im Januar und Februar 2014.

mehr Artikel, in denen der Begriff Föderalismus erschien, so wurde hingegen nur eine Auswahl von maximal 30 Artikeln untersucht.

Da bei der Datenbankrecherche auch Artikel angezeigt wurden, die keinen Bezug zum Schweizer Föderalismus aufwiesen, musste bei der Auswahl jeder Artikel gesichtet und auf Relevanz überprüft werden. Artikel, die keinen Bezug zum Schweizer Föderalismus hatten, wurden aussortiert. Zudem wurden in der Analyse nur Beiträge mit einem entsprechenden Umfang (mehr als 150 Wörter) berücksichtigt. Insgesamt wurden so 295 Artikel ausgewählt (vgl. Tabelle 1).

Tabelle 1: Verteilung der Artikel über die Printmedien und die Kalenderjahre 2011-2013

<i>Printmedien</i>	<i>2011</i>	<i>2012</i>	<i>2013</i>	<i>Anzahl Artikel in der Stichprobe gesamt</i>
Blick	3	1	1	5
St. Galler Tagblatt	7	11	12	30
La Tribune de Genève	5	12	13	30
Tagesanzeiger	9	12	8	29
Le Temps	12	10	7	29
Sonntagszeitung	6	8	7	21
Corriere del Ticino	4	5	1	10
Neue Zürcher Zeitung	13	8	6	27
Basler Zeitung	9	11	6	26
Le Matin	6	10	10	26
Neue Luzerner Zeitung	8	7	10	25
Berner Zeitung	7	10	6	23
Weltwoche	0	8	6	14
<b>Gesamt</b>	<b>89</b>	<b>113</b>	<b>93</b>	<b>295</b>
<b>Gesamt (in %)</b>	<b>30.2</b>	<b>38.3</b>	<b>31.5</b>	<b>100</b>

### 3.2 Analyse des Medienbildes zum Föderalismus in ausgewählten Zeitungsartikeln

Die Auswahl der max. 20 Artikel pro Analysejahr (2011, 2012, 2013) erfolgte durch die KdK. Dabei lag den Artikeln nicht dieselbe – aber z.T. überschneidende – Medienauswahl des repräsentativen Sample zu Grunde: Insgesamt sind darin Artikel aus 23 verschiedenen Medien enthalten – darunter La Tribune de Genève, Le Nouvelliste, Schaffhauser Nachrichten, Tagesanzeiger mit jeweils zwei Artikeln, jeweils vier Artikel der NZZ am Sonntag, der Basler Zeitung, Le Temps, dem St. Galler Tagblatt und die Neue Zürcher Zeitung mit 11 Artikeln. Für das Jahr 2011 (n=13) standen am wenigsten Artikel zur Verfügung, dies mangels verfügbarem Datenbankzugriff auf die Archive der Printmedien. Für die Jahre 2012 (n=17) und 2013 (n=19) konnten alle Artikel, die von der KdK bereitgestellt wurden, analysiert werden.

### 3.3 Analysekategorien

Erhoben wurden neben den formalen Charakteristika der Berichterstattung (Medium, Datum der Publikation, Platzierung, Umfang), vor allem die relevanten Merkmale zur Beantwortung der Forschungsfragen: So wurde das Thema mit dem der Föderalismus assoziiert, die Föderalismus relevanten Akteure (Typus, Handlungsfeld) und mögliche Kontroversen identifiziert. Zudem wurde auch erhoben, wie der Föderalismus bewertet (positiv, negativ, neutral, ambivalent) wird. Die genauen Analysekategorien können der Übersicht im Anhang entnommen werden.

### 3.4 Diskussion der Methodik und Grenzen der Studie

Aufgrund von Zeit- und Ressourcengrenzen sind bei der Interpretation der Ergebnisse folgende Einschränkungen zu beachten:

- 1) Analysiert wurden nur Schweizer Printmedien. Aussagen über das Föderalismsbild in Rundfunkmedien sind auf der Basis vorliegender Studie nicht möglich.
- 2) Die Artikelsuche erfolgte über eine suchwortgestützte (Suchwort: Föderalismus) Datenbankrecherche. Es kann daher nicht ausgeschlossen werden, dass die ausgewählten Printmedien für die Föderalismus-Debatte relevante Artikel beinhalten, die möglicherweise nicht den Begriff „Föderalismus“ enthalten und daher unberücksichtigt blieben.
- 3) Die zum Teil sehr geringen Fallzahlen für einzelne Medien und Zeiträume erlauben keine Verallgemeinerungen der hier gefundenen Zusammenhänge.

## 4 Ergebnisse: Repräsentative Stichprobe

Eine kurze Übersicht zeigt zuerst die formalen Merkmale zu Platzierung und Umfang der Artikel mit Föderalismusbezug. Danach folgen die Ergebnisse zu den Themen, den Kontroversen und den Bewertungen in der Föderalismusdebatte.

### 4.1 Platzierung und Umfang der analysierten Artikel

Insgesamt sind rund 50 Prozent von 230 Artikeln auf den ersten neun Seiten der verschiedenen Tages- und Wochenzeitungen platziert. 25 Prozent der Artikel befinden sich vor oder auf Seite fünf. Nur gerade drei Artikel sind auf einer Titelseite platziert. In 65 analysierten Artikeln ist keine Platzierung (Angabe der Seitenzahl) erkennbar. Hierbei handelt es sich um alle Artikel der Neuen Luzerner Zeitung, Corriere del Ticino, Le Temps sowie einen Artikel aus der Basler Zeitung.

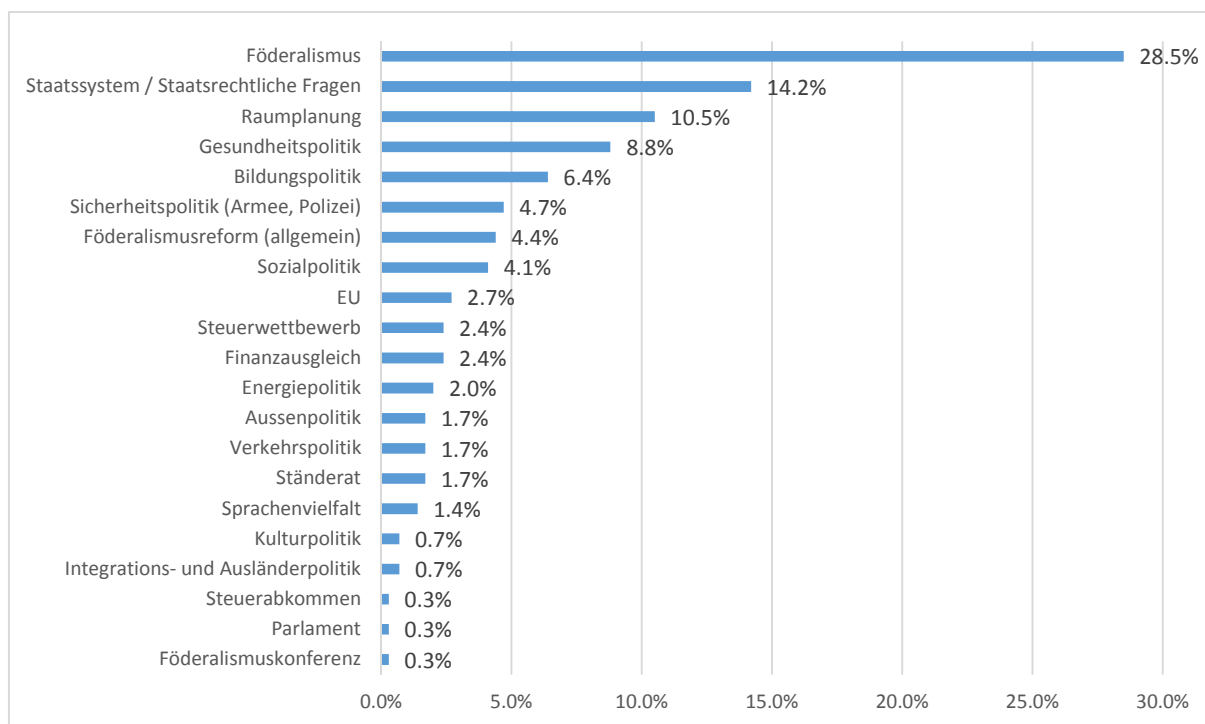
Auch im Hinblick auf den Umfang der Artikel (in Anzahl Worten) fehlen entsprechende Angaben in 10 Fällen. Es handelt sich dabei um alle Artikel des Corriere del Ticino. Der durchschnittliche Umfang der übrigen untersuchten Artikel beträgt rund 794 Worte, wobei die beiden kürzesten Artikel 156 Worte (Le Matin und Basler Zeitung) und der Längste 4537 Worte (Weltwoche) zählen. 50 Prozent aller ausgewerteten Artikel sind kürzer als 633 Worte. Über die einzelnen Medien betrachtet, sind die Artikel der wöchentlich erscheinenden Weltwoche und der Sonntagzeitung die im Durchschnitt umfangreichsten, gefolgt von denjenigen der Tageszeitung Tagesanzeiger. Die im Schnitt kürzesten Artikel sind diejenigen im Blick, im St. Galler Tagblatt und in der Neuen Luzerner Zeitung. Die französischsprachigen Medien rangieren hinsichtlich des Umfangs im Mittelfeld.

### 4.2 Themen in der Föderalismusdebatte

Für jeden Artikel wurde identifiziert, mit welchem Thema der Föderalismus verknüpft wird. Obschon Föderalismus in den meisten untersuchten Zeitungsartikel nicht das Titelthema darstellt, wird dieser jeweils mit einem Thema (z.B. der Innen- oder Aussenpolitik) verknüpft und vor diesem Hintergrund debattiert. Teilweise geschieht eine solche Verknüpfung auch nur in einem einzelnen Zitat oder in einer Randbemerkung eines Artikels. Ein erster quantitativer Überblick zu diesen Verknüpfungen zwischen Föderalismus und einem bestimmten Thema findet sich in Abbildung 1.



Abbildung 1: Themenbereiche des Föderalismus (in %; Anzahl Artikel n=295)



Die am stärksten besetzten Kategorien sind: Föderalismus (allgemein), Staatssystem / Staatsrechtliche Fragen, Raumplanung, Gesundheitspolitik und Bildungspolitik. Eine Verknüpfung zu Themen wie dem Finanzausgleich (NFA), dem interkantonalen Steuerwettbewerb, der Energie-, Kultur-, Verkehrs- oder der Integrations- und Ausländerpolitik besteht nur in seltenen Fällen. Auch im Hinblick auf den Zusammenhang mit aussenpolitischen Themen wie der EU oder zu Steuerabkommen lassen sich nur wenige Artikel finden. Die folgenden Ausführungen zeigen die Vielfalt an Unterthemen in den am stärksten besetzten Kategorien auf:

#### a) Föderalismus (allgemein):

In 28.5 Prozent (n=84) aller analysierten Fälle kann kein eindeutiger Bezug zu einem spezifischen Thema wie z.B. der Raumplanung, der Sicherheitspolitik oder der EU hergestellt werden. Diese Kategorie diente im Hinblick auf die Bestimmung einer Themenverknüpfung als eine Sammelkategorie. Eine detailliertere Betrachtung der Fälle in dieser Kategorie zeigt, dass Föderalismus in Beziehung mit den folgenden Aspekten gesetzt wird: Föderalismus...

- ...steht im Spannungsverhältnis zwischen Zentralisierung und Dezentralisierung hinsichtlich Kompetenzen und Zuständigkeiten;
- ...gilt als zentrale Charakteristika und zentraler (politischer) Wert der Schweiz;
- ...bewirkt regionale Identität sowie Differenzierung;
- ...nach Schweizerischer Prägung hat Vorbildcharakter (z.B. für die EU, andere Staaten);
- ...dient als Lösungsansatz für politische, wirtschaftliche und soziale Probleme;
- ...wird im Zusammenhang mit Gemeinde- oder Kantonsfusionen diskutiert.

## **b) Staatssystem / Staatsrechtliche Fragen:**

In rund 14.2 Prozent (n=42) der Fälle wird Föderalismus mit dem Themenkomplex Staatssystem / Staatsrechtliche Fragen in Verbindung gebracht. Diese Kategorie soll anhand der folgenden Beispiele veranschaulicht werden: Föderalismus...

- ...wird zusammen mit der direkten Demokratie als das zentrale Staatsprinzip der Schweiz erachtet;
- ...wird in Zusammenhang mit den Gesetzen und Verfahren der Bundes- oder Ständeratswahl gesetzt;
- ...nach Schweizerischer Prägung kann als Modell für andere politische Systeme betrachtet werden. So könnte ein föderalistisch strukturiertes Staatssystem eine Lösung für aktuelle globale Herausforderungen sein;
- ...dient als Instrument zur Machteindämmung;
- ...wird durch den Eckpfeiler des Ständemehrs gestützt;
- ...steht im Zusammenhang mit der Benachteiligung von Randregionen, Kantonen unterschiedlicher Grösse und Minderheiten (z.B. durch knappe Abstimmungsentscheide).

## **c) Raumplanung:**

Ein in den untersuchten Medien breit diskutiertes Thema, in dem auf den Föderalismus Bezug genommen wird, ist die Raumplanung. Diese Thematik macht rund 10.5 Prozent (n=31) der gefundenen Themenverknüpfungen aus. Hierbei können wiederum unterschiedliche Unterthemen in der Berichterstattung ausgemacht werden: Föderalismus...

- ...im Zusammenhang mit der Revision des Raumplanungsgesetzes
- ...im Zusammenhang mit der Zweitwohnungsinitiative
- ...und die Entwicklung der Schweizerischen Siedlungsstruktur
- ...in der Baupolitik und im Hinblick auf dezentrale Planungsgesetze.

Der Fokus in gut der Hälfte aller Artikel mit einer Verknüpfung von Föderalismus und Raumplanung liegt hierbei auf der Revision des Raumplanungsgesetzes und ein weiteres Viertel auf der Zweitwohnungsinitiative.

## **d) Gesundheitspolitik:**

Knapp 9 Prozent (n=26) aller Fälle haben eine Verknüpfung zwischen Föderalismus und einem Gesundheitsthema hergestellt. Dabei stehen in der Gesundheitspolitik wie schon im Bereich der Raumplanung die nationale Gesetzgebung oder nationale Initiativen im Zentrum der Debatte: Föderalismus...

- ... wird diskutiert im Zusammenhang mit der eidgenössischen Initiative „Schutz vor Passivrauchen“, mit der Revision des Epidemiengesetzes oder mit dem Bundesgesetz über Prävention und Gesundheitsförderung.
- ...wird als Hindernis dargestellt. Dies im Hinblick auf einheitliches Vorgehen in Katastrophenfällen, die Suizidprävention, die zentrale Betrugsbekämpfung, mögliche Synergien in der Alterspolitik und -pflege, die Verwirklichung von wirtschaftlich sinnvollen Zentren der Spitzenmedizin sowie die Zusammenarbeit von Spitälern.
- ...wird mit dem Schweizerischen Gesundheitssystem generell verknüpft.
- ...wird im Zusammenhang mit den von einigen Kantonen rückgeforderten Krankenkassenprämien diskutiert.

#### e) Bildungspolitik:

Und schliesslich können für den Bereich der Bildungspolitik (6.4%, n=19) die folgenden Unterthemen ausgemacht werden: Föderalismus...

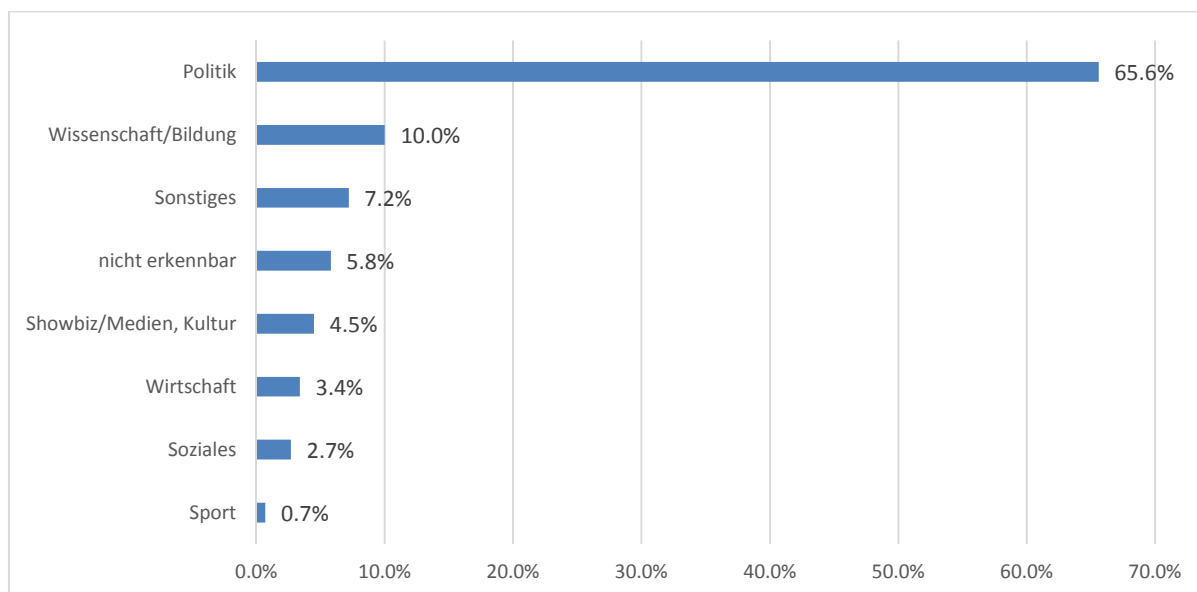
- ...im Bereich der Bildungsharmonisierung
- ...im Hinblick auf die interkantonale (Nicht-)Anerkennung von Bildungsabschlüssen
- ...und die finanzielle Unterstützung von Studenten mit Stipendien sowie die Förderung des Spitzensportes und die Nachwuchsförderung im Sport.

#### 4.3 Akteure in der Föderalismusdebatte nach Handlungsfeld und Typ

In den Verknüpfungen zwischen Föderalismus und Themen werden jeweils verschiedene Akteure genannt. Dabei kann unterschieden werden zwischen dem Handlungsfeld des Akteurs, in dem er sich hauptsächlich bewegt (Politik, Wirtschaft, Soziales, Sport, Showbiz / Medien, Kultur, Wissenschaft / Bildung) und zwischen dem Typ des Akteurs, also ob es sich z.B. um Regierungs- oder Verwaltungsakteure, Parteien, Verbände oder Unternehmen handelt.

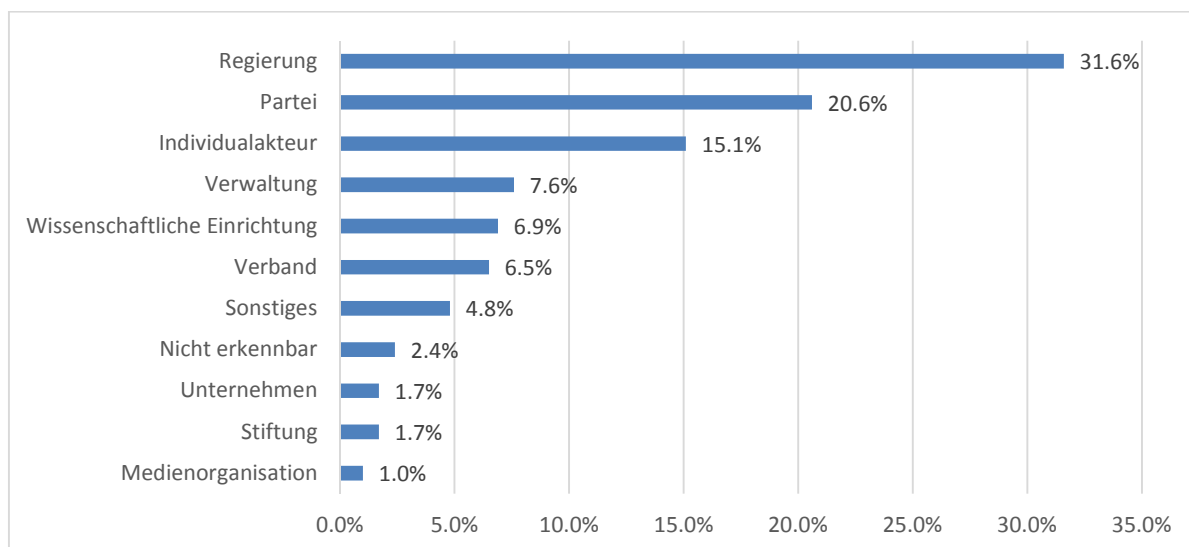
Insgesamt zeigt sich das folgende Bild über alle analysierten Artikel hinweg (vgl. Abbildung 2 und Abbildung 3). Von insgesamt 291 Akteuren, die im Zusammenhang mit einer Verknüpfung zwischen Föderalismus und einem Thema erwähnt werden, können rund zwei Drittel dem Handlungsfeld Politik zugeordnet werden. Weitere 10 Prozent gehören zum Handlungsfeld Wissenschaft und Bildung, wobei vor allem Akteure aus den Handlungsfeldern Wirtschaft und Soziales nur selten Erwähnung finden.

Abbildung 2: Akteure nach Handlungsfelder (in %; Anzahl Akteure n=291)



Betrachtet man die Akteure nach Typen, scheint der Zusammenhang zum Handlungsfeld der Politik, in dem sich die Akteure vornehmlich bewegen, nicht sehr überraschend. Rund 52 Prozent aller Akteure können dem Typ Regierung, wie z.B. Bundesräte, Regierungsräte, KdK, EDK (31.6%, n= 92) oder Parteien (20.6%, n= 60) zugeordnet werden. Ebenfalls häufig genannt werden Individualakteure mit 15 Prozent (n=44), worunter Personen verstanden werden, für die keine eindeutige organisationale Einbindung erkennbar ist. Im Mittelfeld befinden sich Akteure aus der nationalen, kantonalen oder lokalen Verwaltung (7.6%, n= 22), aus wissenschaftlichen Einrichtungen (6.9%, n= 20) sowie Verbände (6.5%, n= 19). Nur schwach genannt werden Unternehmen, Stiftungen und Medienorganisationen (mit jeweils weniger als 2 Prozent aller Nennungen).

Abbildung 3: Akteure nach Typen (in %; Anzahl Akteure n=291)



Auch in einer detaillierteren Betrachtung der am häufigsten codierten föderalistischen Themenkategorien (vgl. Kapitel 4.2) zeigen sich kaum Unterschiede hinsichtlich der vorgefundenen Akteure. Es dominieren bei weitem die Akteure aus dem Handlungsfeld Politik sowie auch Akteure aus dem Handlungsfeld Wissenschaft und Bildung. Kaum genannt werden Akteure aus den Bereichen Soziales, Sport, Showbiz / Medien, Kultur sowie aus der Wirtschaft. Auf Ebene der Akteurstypen sind es vor allem Vertreter von Regierungen, Parteien oder wissenschaftlichen Einrichtungen sowie Individualakteure, denen im Umfeld des Stichwortes Föderalismus in der Berichterstattung Platz eingeräumt wird. Verbände werden nur in der Gesundheits- und der Bildungspolitik vermehrt erwähnt. Verwaltungsakteure, Stiftungen, Unternehmen sowie auch Medienorganisationen werden nur sehr selten im Zusammenhang mit diesen Themenverknüpfungen gefunden.

#### 4.4 Föderalistische Kontroversen

Die Berichterstattung über föderalistische Themen ist mehrheitlich nicht kontrovers: In 81.4 Prozent (n=240) der Artikel werden keine expliziten Streitigkeiten oder Auseinandersetzungen thematisiert. Im Zeitverlauf von 2011-2013 lassen sich deutliche ereignisbezogene Unterschiede erkennen: So wird vor allem in den Debatten um die Neuregelung der Ständeratssitze und um Kantonsfusionen besonders strittig berichtet. Nachfolgender Abbildung lässt sich jeweils der Anteil an kontroversen (orangene Linie) und nicht kontroversen (blaue Linie) Artikel pro Monat für die gesamte Berichterstattung ablesen.

Abbildung 4: Anteil Kontroversen in der Berichterstattung im Zeitverlauf 2011-2013 (Anzahl Artikel n=295)



Folgende Kontroversen und jeweilige beteiligte Akteure zu föderalistischen Themen konnten unter anderem im Analysezeitraum identifiziert werden:

<i>Thema/Ereignis</i>	<i>Beteiligte Akteure</i>
Debatte um das Ständemehr	SP votieren für Abschaffung des Ständemehrs; SVP sprechen sich dagegen aus
Harmonisierung des Musikunterrichts	SP, Grüne, CVP, GLP sprechen sich für einen nationalen Verfassungsartikel für Musikunterricht aus; FDP, SVP sprechen sich dagegen aus
Zentrales Waffenregister	Bundesrat votiert für zentrales Waffenregister
Raumplanungsgesetz	Befürworter Revision: SP, Grüne, CVP, BDP, Grünliberale; Gegner: SVP, FDP
Verantwortung des Bundes im Kinder- und Jugendbereich	Kommissionsmehrheit votiert für mehr Verantwortung des Bundes, FDP, SVP dagegen
Bildungspolitik	Schweizerische Mittelschulämterkonferenz (SMAK) fordert mehr Standardisierungen; Forum Allgemeinbildung votieren dagegen
Mehr Mitspracherecht für Kantone bei EU-Themen	Befürworter: Kantone; Gegner: Bund

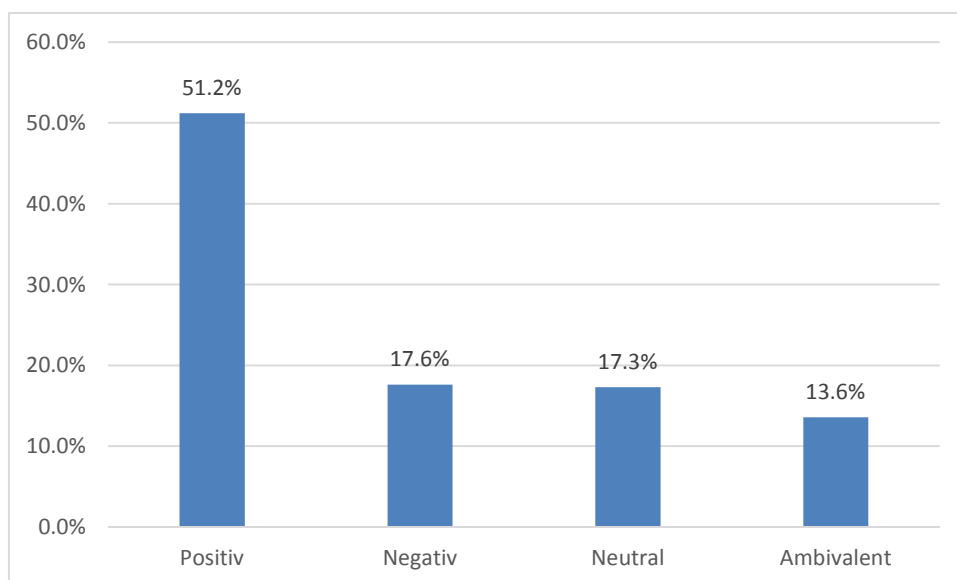
Widersprüchliche Ansichten bei föderalistischen Themen werden zusammenfassend betrachtet vor allem zwischen den kantonalen Akteuren, die sich für mehr oder mindestens gleichbleibende Mitsprachrechte einsetzen und den Akteuren auf Bundesebene sowie zwischen den eher linken Parteien einerseits (SP, Grüne) und konservativen (SVP) und liberalen (FDP) Parteien, als starke Verteidiger des Föderalismus andererseits, deutlich.

#### 4.5 Bewertungen des Föderalismus

Das Erkenntnisinteresse der Analyse galt zudem auch der Frage nach den Bewertungen des Föderalismus. Unterschieden wurden dabei Artikel, in denen Föderalismus positiv, negativ, neutral oder ambivalent dargestellt wird.

Wie die Befunde zeigen, wird Föderalismus in der analysierten Berichterstattung mehrheitlich positiv konnotiert (vgl. Abbildung 5). So zeichnen 51.2 Prozent (n=151) der Artikel ein positives Bild. Dem folgen mit 17.6 Prozent (n=51) Berichte mit einem negativen Tenor. Neutrale, rein deskriptive, Äusserungen dominieren in 17.3 Prozent (n=51) der Berichte. Am seltensten lassen sich ambivalente Artikel, in denen sich in gleichem Masse positive und negative Wertungen befinden, identifizieren (13.6 %, n=40).

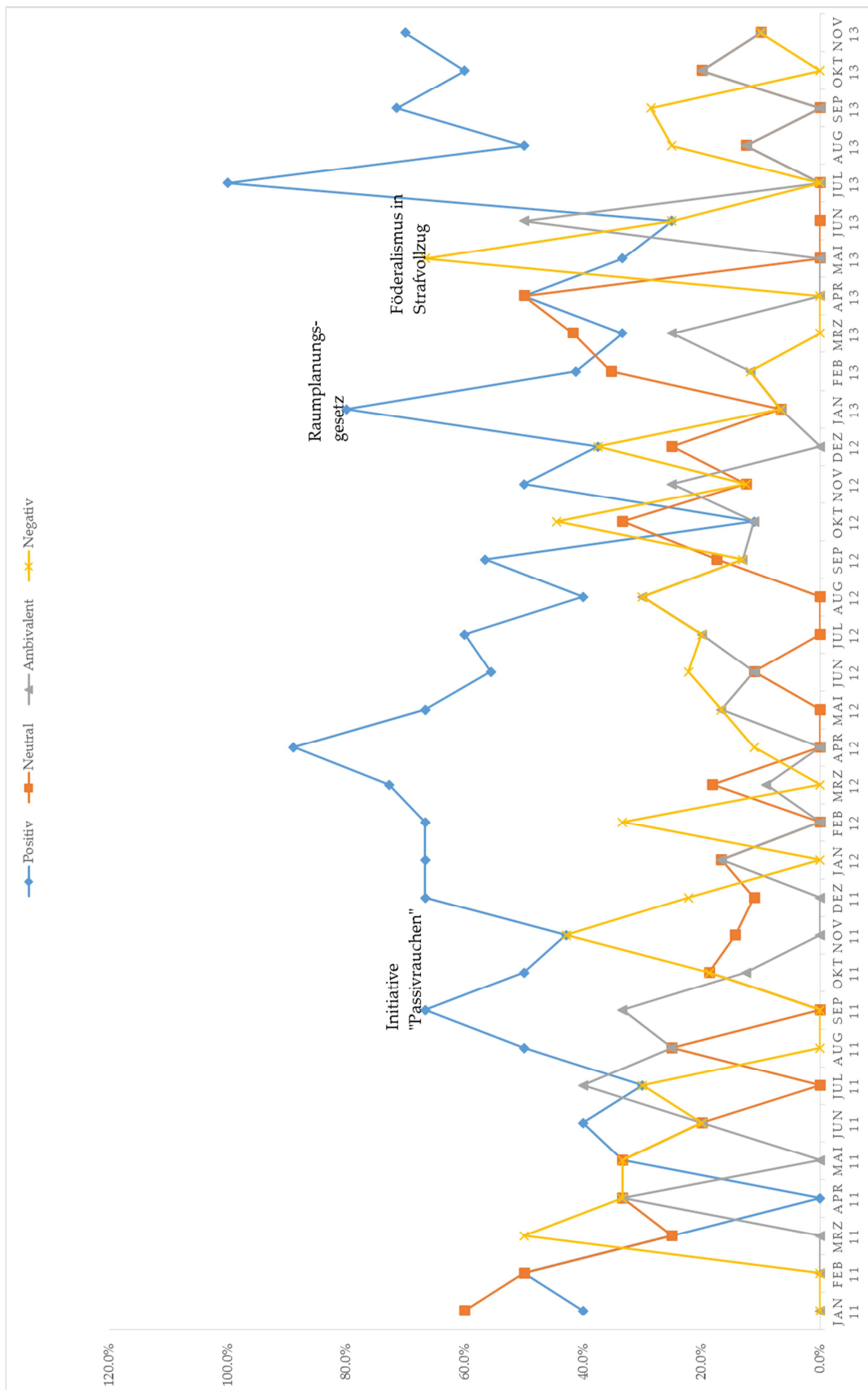
Abbildung 5: Bewertungen des Föderalismus in der Berichterstattung (in %; Anzahl Artikel n=295)



Dabei konnten medienspezifische Unterschiede in der Bewertung des Föderalismus festgestellt werden: Eine überwiegend positive Berichterstattung erfahren föderalistische Themen vor allem in der Weltwoche (78.6%, n=11), im Corriere del Ticino (80%, n=8), in Le Temps (65.5%, n=19) sowie im Blick (60 %, n=3). Die meisten negativen Berichte finden sich vergleichsweise im Tagesanzeiger (35.7%, n=10) und in der Neuen Luzerner Zeitung (28%, n=7).

Betrachtet man die Verteilung der positiven, negativen, neutralen und ambivalenten Bewertungen im Zeitverlauf, so lassen sich jeweils ereignisspezifische Unterschiede erkennen: So lassen sich vor allem im Zeitraum der Initiative gegen das Passivrauchen sowie zur Abstimmung über das Raumplanungsgesetz vergleichsweise positive Berichte zum Föderalismus erkennen. Die Debatte über eine vereinheitlichte Strafgesetzgebung zeitigt eine eher negative Darstellung. Einschränkend muss hierbei jedoch aufgrund der geringen Fallzahl auf die bedingte Aussagekraft der identifizierten Unterschiede hingewiesen werden.

Abbildung 6: Anteil der Bewertungen des Föderalismus im Zeitverlauf





In der nachfolgenden qualitativen Analyse werden zunächst die positiven Bewertungen zum Föderalismus näher betrachtet. Dabei werden vor allem die Äusserungen über die Vorteile und die föderalismusgeeigneten Politikfelder und -themen dargestellt. Im Anschluss werden die Gründe, die gegen den Föderalismus sprechen, summarisch identifiziert und die Politikfelder, für die eher zentralistische Lösungen in der Berichterstattung gefordert werden, beschrieben. Zur Veranschaulichung der jeweiligen Argumente werden jeweils vor allem Zitate der analysierten Berichterstattung hinzugezogen.

#### 4.5.1 Positive Bewertungen des Föderalismus

Vergleichsweise häufig finden sich in den analysierten Berichten positive Verweise auf den **Föderalismus als zentrales Schweizer Staatsprinzip**, das als ursächlich für den politischen und ökonomischen Erfolg des Landes gesehen werden kann. Solche Äusserungen lassen sich vor allem in Artikeln identifizieren, die sich nicht vornehmlich mit föderalistischen Themen und Fragestellungen befassen, sondern allgemein den Status Quo und die Entwicklungsmöglichkeiten der Schweiz besprechen. Nachfolgende Zitate illustrieren beispielhaft diese positive Darstellung des Föderalismus:

*"istituti altrettanto importanti per il buon funzionamento del Paese e delle sue molteplici componenti: in primis la democrazia rappresentativa e il federalismo."* o.A., Corriere del Ticino, 07.05.2013.

*"Nicht weniger als 86 Prozent der Schweizerinnen und Schweizer sagen, sie seien stolz auf ihr Land. Dabei begründen vor allem politische Faktoren den Nationalstolz: die Neutralität, die Eigenständigkeit, die Volksrechte, aber auch die Bundesverfassung, der Föderalismus und das Zusammenleben verschiedener Sprachgruppen."* T. Cueni, Basler Zeitung, 31.12.2012.

*"Der Erfolg der Schweiz basiert namentlich auf dem Föderalismus und der weltweit einzigartigen direkten Demokratie."* M. Schenker, Leserbriefschreiber, Basler Zeitung, 31.12.2012.

*"Ich halte den Föderalismus und die Gemeindeautonomie für tragende Säulen der Schweiz."* B. Jöhr, Berner Zeitung, 01.09.2012.

*"Wir waren beide überzeugt, dass die Schweiz mit Abstand die beste politische Struktur aller Länder aufzuweisen hat, mit Initiative und Referendum und Föderalismus."* Gottfried Honegger über sich und Max Frisch, Sonntagszeitung, 13.02.2011.

*"Die Zählung des Staates und der Politik durch die Institutionen der Freiheit - direkte Demokratie, Föderalismus, Neutralität - ist das grösste Kapital der Schweiz."* R. Köppel, Weltwoche, 08.11.2012.

*"preservare le istituzioni fondamentali su cui si poggia il nostro Paese (in particolare la democrazia diretta e il federalismo)."* o.A., Corriere del Ticino, 06.12.2012.

Der Föderalismus als Erfolgsfaktor der Schweiz wird in den Berichten daher auch als **Vorbild für andere Staaten** beworben:

*"Uns geht es besser als den anderen europäischen Staaten, weil wir den Föderalismus pflegen und eine direkte Demokratie haben."* G. Rutz, SVP, Tagesanzeiger, 10.12.2011.

*„[...] direkte Demokratie und der Föderalismus in der Schweiz haben für den mongolischen Staatspräsidenten Vorbildcharakter.“* o.A., Blick, 25.01.2011.

Neben diesen eher allgemein formulierten positiven Bewertungen lassen sich in der Berichterstattung auch einige spezifische Vorteile des Föderalismus ausmachen. So wird der Föderalismus...

- a) als **Mittel der politischen Machtbegrenzung und des Machtausgleichs** interpretiert:

*"Zunächst gefällt ihm - ganz Demokrat- dass die Politik hierzulande nicht zu viel Macht, der Bürger also auch etwas zu sagen hat. Das Geheimnis liege im Föderalismus."* D. Meier, Künstler, St. Galler Tagblatt, 01.09.2011.



„Gleichzeitig erlebe ich jeden Tag, wie stark Macht in unserem Land begrenzt ist: durch das Parlament, die Gewaltentrennung, den Föderalismus. Und das ist gut so.“ S. Sommaruga, Bundesrätin, Tagesanzeiger, 27.08.2011.

b) aufgrund seiner Flexibilität als **strategischer Vorteil in Zeiten der Globalisierung** gesehen.

„Nirgendwo haben die Bürger solche Kompetenzen. Aber sie müssen auch viel Verantwortung übernehmen. [...] Mit ihrem eigenständigen Staatswesen bringt sie jedoch gute Voraussetzungen mit, um die Herausforderungen der Globalisierung und der geostrategischen Machtverschiebung zu bestehen. Dank der direkten Demokratie ist der Bürger überdurchschnittlich gut informiert, dank dem Föderalismus flexibler, dank der Mehrsprachigkeit kulturell offen und dank der Neutralität in aussenpolitischen Machtfragen vorsichtig. Vor allem bewährt hat sich die starke Eigenverantwortung des Bürgers.“ P. Widmer, Basler Zeitung, 19.09.2011.

c) als **Bewahrer der kulturellen Vielfalt** der Schweiz dargestellt.

„Es gibt Mentalitätsunterschiede zwischen den Sprachregionen, die sich auch in ökonomischen Eckwerten niederschlagen. Die Anspruchsmentalität gegenüber dem Staat etwa ist in der Westschweiz ausgeprägter und der Stellenwert der Arbeit tiefer. In einem demokratisch, föderalistischen Land sollte man sich daran nicht stören. Der Sinn des Föderalismus liegt ja gerade darin, die Vielfalt - also unterschiedliche Wertvorstellungen - vor Gleichmacherei zu schützen. Jede Region sollte ihre Werte pflegen. Aber auch für die finanziellen Konsequenzen, die sich daraus ergeben, geradestehen.“ S. Zindel, Tagesanzeiger, 03.03.2012.

d) und als **Garant für die Berücksichtigung lokaler Interessen** gewertet.

„In unserer Gesellschaft spielt die lokale Expertise eine immer grössere Rolle. Föderalismus ist ein Erfolgsprinzip, gerade in der Schweiz. Es ist auf allen Ebenen darauf angelegt, dass man die Entscheidungen dort trifft, wo das erforderliche Wissen vorhanden ist, wo man die lokalen Kenntnisse hat.“ J. Rüegg, Tagesanzeiger, 16.06.2012.

„Es ist wissenschaftlich nicht erhärtet, dass ein kleinräumiger Föderalismus grundsätzlich mehr kostet als ein Zentralstaat. Eine gewisse Aufgliederung hat durchaus Vorteile. Die Bürger können unmittelbar partizipieren und eine Kontrollfunktion wahrnehmen“ B. Waldmann, Staatsrechtsprofessor, St. Galler Tagblatt, 25.03.2013.

Eine positive Darstellung zeigt sich nicht nur in der Darstellung der Vorteile des Föderalismus, sondern auch in der **Ablehnung von Zentralisierungstendenzen**. Als zentrale Akteure, die den Föderalismus beschneiden, sehen einige Autoren den Bund sowie die EU:

„Von der ausserfamiliären Kinderbetreuung über die Bauregulierung bis hin zum Gesundheitswesen massen sich die nationalen Behörden laufend ursprünglich kantonale oder gar kommunale Kompetenzen an. Der kleinräumige Wettbewerb, oft als 'Kantönligeist' verkannt, statt als wichtigster Faktor des Erfolgsmodells Schweiz verstanden, wird nach und nach beschnitten.“ B. Dürr, FDP, Basler Zeitung, 31.07.2012.

„Die Schweiz ist stolz auf ihren funktionierenden Föderalismus. Doch mittlerweile findet eine zunehmende Zentralisierung statt - nicht zuletzt auf Druck der Europäischen Union.“ N. Gratwohl, NZZ, 11.03.2013.

„Ich habe da so meine Zweifel, vor allem wenn ich den Abbau des Föderalismus und die zunehmende Errichtung eines Zentralismus und Internationalismus betrachte. Hierzu gehören zum Beispiel die typischen EU-Streitigkeiten und die Europäische Menschenrechtskonvention, die uns an der dringend notwendigen Umsetzung der Ausschaffungssinitative zu hindern scheint.“ A. Terekov, Leserbriefschreiber, Weltwoche, 08.08.2013.

**Politikbereiche und -themen**, die in der Berichterstattung als besonders relevant für eine föderalistische, nicht zentralistische Behandlung angesehen werden, sind:

### 1) die Familienpolitik

*„Statt flächendeckende, milliardenteure Vorgaben in die Verfassung zu schreiben, ist es besser, sich Gedanken vor Ort - auf Stufe Gemeinde - zum System zu machen. Eine Landgemeinde braucht eine andere Infrastruktur als eine Stadt. [...] Der Föderalismus hat die Schweiz gross gemacht. Ihm gilt es Sorge zu tragen, er ist nur dort auszuhöhlen, wo die unterste Staatsebene eine Aufgabe nicht erfüllen kann. Zugegeben: Die Kompetenz bliebe auch mit dem Familienartikel bei Kantonen und Gemeinden; doch der Bund wäre mit an Bord.“* T. Wehrli, Basler Zeitung, 04.03.2013.

### 2) die Bildungspolitik

*„Ja, bezogen auf den Lehrplan wird das Ziel des Verfassungsauftrags erreicht. Man kann nicht auf einen Schlag eine komplette Angleichung herbeiführen. Für gewisse Kantone hätte das enorm einschneidende Massnahmen zur Folge. Nur schon wenn man die Stundentafeln vergleicht und sich überlegt, was bereits eine Lektion mehr pro Woche kostet. Zudem heisst das Ziel Harmonisierung und nicht Gleichschaltung. In der Entwicklung unseres Bildungssystems hat der Föderalismus eine grosse Tradition und es käme nicht gut an, wenn man zu starre Vorgaben machen würde. Das schliesst aber nicht aus, dass es in Zukunft zu weiteren Angleichungen kommen kann.“* U. Moser, Bildungsexperte, St. Galler Tagblatt, 22.11.2013.

*„Wie ist es nur möglich, dass unser einst hervorragendes föderalistisches Schulwesen zu einer zentralistischen Planwirtschaft verkommen ist, in welcher einige wenige Erziehungs'-Experten' bestimmen, welche Lerninhalte von allen Kindern in der ganzen Schweiz obligatorisch erlernt werden müssen?“* P. Hilfiker, Leserbriefschreiber, Neue Luzerner Zeitung, 15.07.2011.

*„Tatsache ist: Die obligatorische Schule wird mit dem Harnos-Konkordat 'eidgenössischer'. Als Föderalist, als Anhänger subsidiärer Lösungen mag man das bedauern [...] Erfahrungen mit zu starken Harmonisierungen zeigen, dass die Gefahr einer Absenkung des Niveaus besteht.“* o.A., NZZ, 05.07.2011.

### 3) die Gesundheitsvorsorge

*„Das ist Augenwischerei. Das ist kein reines Organisationsgesetz, es gibt dem Bund mehr Kompetenzen und missachtet den Föderalismus. Die Gesundheitsvorsorge muss in Zürich anders aussehen als auf dem Land.“* H.-U. Bigler, Gewerbeverband, Tagesanzeiger, 13.09.2012.

### 4) der Raucherschutz

*„Wenn St. Gallen weitergehen will als andere Kantone, soll es das tun. Andere wollen nicht so weit gehen. Das ist Föderalismus, und dafür muss Platz bleiben.“* R. Büchel, SVP, St. Galler Tagblatt, 05.09.2012.

*„Ich bin froh, dass die Bevölkerung eingesehen hat, dass es bei dieser Initiative um mehr als das Rauchen ging. Es ging auch um den Föderalismus, um die Frage, ob den Kantonen so etwas aufgezwungen werden darf. Nun hat die Vernunft gewonnen“.* Büchel, Nationalrat (SVP), St. Galler Tagblatt, 24.09.2012.

### 5) die Zweitwohnungsinitiative

*„Die Initiative ist viel zu starr [...] sie zwingt Kantone und Gemeinden in dasselbe Korsett und untergräbt den Föderalismus.' Mit der Quote von 20 Prozent werde sie den regional und lokal unterschiedlichen Bedingungen nicht gerecht[...] Der Bundesrat befürchte negative Folgen, falls das Volk die Vorlage annimmt. [...] Der Bundesrat setzt zudem auf das revidierte Raumplanungsgesetz, das seit Juli 2011 in Kraft ist. Es verpflichtet Kantone und Gemeinden, neue Zweitwohnungen zu beschränken [...]“* Doris Leuthard, Bundesrätin, Berner Zeitung, 14.01.2012.

In der Berichterstattung finden sich auch **Überlegungen und Anregungen für die Modernisierung des Föderalismus wieder:**

*Der schweizerische Föderalismus ist nur sinnvoll und hat nur eine Chance, wenn seine Strukturen immer wieder hinterfragt und erneuert werden.*“ o.A., Basler Zeitung, 05.06.2011.

Konkret verweist beispielsweise ein Autor auf **Gemeinde- und Kantonsfusionen als Möglichkeit, den Föderalismus zu stärken.**

*„Wer behauptet, Gemeinde- oder Kantonsfusionen schaden dem Föderalismus oder ein Kanton Nordwestschweiz und Gemeindeautonomie widersprechen einander, irrt. Was heisst Autonomie bei einer Gemeinde, die keine eigene Schule, Feuerwehr, Wasserversorgung mehr hat und die Hälfte der Ausgaben von anderen Gemeinden finanzieren lassen muss? [...] Wie sollen Appenzell oder Glarus gleiche Leistungen erbringen wie Bern oder Zürich?“* H. Bachmann, Basler Zeitung, 09.03.2011.

#### 4.5.2 Negative Bewertungen des Föderalismus

Argumente gegen den Föderalismus in der Berichterstattung verweisen zum einen auf

a) den Föderalismus als **Behinderung für starke exzellente Zentren- oder Polbildung**

*„Die Prioritäten sind heute so: Zuerst stillt die Baselbieter Kulturpolitik die Bedürfnisse der Basler Kulturinstitute, danach ist der innerkantonale Föderalismus das Mass aller Dinge. Man leistet sich zwei Kunsthäuser, verzettelt sich mit seinen Gaben über den ganzen Kanton, sodass alles klein bleibt und garantiert an keinem Ort ein starker kultureller Pol entsteht. Wie alle Schweizer Kulturförderung krankt auch die des Baselbietes an der Förderung des Mittelmasses und ist damit im Grunde Teil einer umfassenden Sozialpolitik.“* C. Heim, Basler Zeitung, 07.05.2011.

*„Der Entscheid, die Herztransplantationen in Zürich, Bern und Lausanne zu belassen, sei 'mindestens zu 50 Prozent' politisch motiviert. Der Föderalismus, Prestigedenken und verhärtete Fronten hätten keine andere Lösung mehr zugelassen.“* Verena Diener, Zürcher Stadträtin, Tagesanzeiger, 20.09.2013.

b) und zum anderen auf den Föderalismus als **Ursache für diskriminierende Ungleichbehandlungen...**

...in der Sportförderung

*„Föderalismus führt zu ‚Preisdiskriminierung‘ im Training zwischen den Kantonen; auswärtige Turnerinnen zahlen mehr für das Training als Turnerinnen aus dem Kanton.“* o.A., Sonntagszeitung, 20.11.2011.

... in der Kinderbetreuung

*„Als Föderalismus pur erweisen sich, viertens, die Kosten, welche die Eltern für einen Platz bezahlen müssen. Diese hängen einerseits vom Ort ab; ein Krippenplatz kostet, je nach Gemeinde, zwischen 60 und 150 Franken pro Tag. Zweitens variiert die Unterstützung durch die Gemeinden derart stark, dass zwischen den Beiträgen, welche die Eltern als Unterstützung erhalten, gut und gerne ein Faktor fünf liegt.“* T. Wehrli, Basler Zeitung, 28.02.2013.

...in der Filmförderung

*„Die meisten Kantone fördern den Film, aber nach eigenen Richtlinien und mit sehr unterschiedlichen Budgets. Pauschal gesagt: Wer im Kanton Zürich oder in der Westschweiz lebt, hat Glück; Basler und Bündner haben Pech.“* S. Altdorfer, Neue Luzerner Zeitung, 10.08.2013.

Zudem wird der Vorwurf gemacht, dass **Föderalismus nur als beliebig einsetzbares Schein-Argument** genutzt wird, um eigene Anliegen zu legitimieren:

*"Mit dem Föderalismus, den die Walliser im Kampf gegen das neue RPG zu Recht ins Feld führen, hat das nur bedingt zu tun. Versprechen zentralistische Lösungen nämlich Vorteile, verstummte das Wehklagen der Politiker über staatliche Eingriffe schnell [...] Es sei denn, man fasst Föderalismus als die Kunst auf, das Beste für sich herauszuholen und andere dafür bezahlen zu lassen."* L. Scherrer, Weltwoche, 28.02.2013.

**Politikbereiche**, in denen die föderalismusbedingten Unterschiede/Ungleichheiten kritisiert werden, sind:

### **1) Strafverfolgung**

So antwortet beispielsweise Daniel Burri, Oberstaatsanwalt im Kanton Luzern, in einem Interview auf die Frage, ob ein uneinheitliches Vorgehen bei der Strafverfolgung vorläge (Neue Luzerner Zeitung, 25.07.2011):

*"Leider trifft das zu, was ich sehr bedaure. Die Kantone gehen nicht alle gleich stringent gegen Hooligans vor wie wir im Kanton Luzern."*

*"Es kann und darf nicht sein, dass jeder Kanton für sich festlegt, ob und wie er Verwarnten Ausgang gewährt."* V. Vonarburg, Tagesanzeiger, 05.07.2011.

### **2) Waffengesetzgebung**

*"Ein zentrales Waffenregister, beim Bund geführt, ist das Minimum [...] Die Schweiz kann sich hier keinen Föderalismus leisten. Geführungsanalysen sollten durchgängig so professionell angegangen werden, wie es dem besten internationalen Standard entspricht und wie es etwa die Kantone Zürich und Basel vormachen."* R. Strehle, Tagesanzeiger, 04.01.2013.

### **3) innere Sicherheit**

*"Zudem erschwert nicht zuletzt der schweizerische Föderalismus die Koordination: Das Grenzwachtkorps (GWK) fühlt sich nicht zuständig, wenn in der Schweiz eine Bijouterie überfallen wird."* o.A., Berner Zeitung, 16.07.2012.

### **4) Gesundheitsprävention**

*"Es ist für die Gesundheit der Bevölkerung und die finanziellen Folgen unverantwortlich, dass der Bund nur bei ansteckenden Krankheiten die Führung innehat [...] Die Kantone haben längst begriffen, dass sie die Präventionsaufgabe nicht alleine stemmen können."* P. Wessalowski, Sonntagszeitung, 23.09.2012.

### **5) Notrufverordnung**

*"'Gärtlidenken' beziehungsweise Föderalismus um jeden Preis ist, wo es um Menschenleben geht, fehl am Platz."* Leonie Kaiser, Geschäftsführerin Sonos, Leserbriefschreiberin, Tagesanzeiger, 29.11.2012.

### **6) Sportförderung**

*"Hinzu kommt ein strukturelles Problem der Schweiz, der Föderalismus mit den unterschiedlichen Ausbildungszentren in den Kantonen, der dem Spitzensport nicht gerade dienlich ist. Die Sportler anderer Länder, gerade in Randsportarten, können sich viel gezielter und intensiver auf einen Anlass vorbereiten. Diese Schere geht zunehmend auseinander. Geht es so weiter, werden wir künftig im internationalen Vergleich mit wenigen Ausnahmen abfallen."* Gian Gilli, Promotor Graubünden 2022, Sonntagszeitung, 30.12.2012.

## 7) Bildungspolitik

*„Der grösste Fehler war, dass man den Kantonen in einer ersten Stufe überliess, die Bildung über Harnos zu vereinheitlichen. Damit hat man keinen zusammenhängenden Bildungsraum geschaffen [...] Ich wollte, dass der Bund von Anfang an die Führung übernimmt und man das Bildungswesen endlich national versteht und löst. [...] Wir Schweizer haben eine Art mentalen Föderalismus, also die Unfähigkeit, fürs Ganze zu denken. In einer globalisierten Gesellschaft ist der Kantönligeist überholt.“* Hans Zbinden, Alt-Nationalrat, Berner Zeitung, 04.10.2011.

*„Die Schweizer Stimmbevölkerung hat sich 2006 deutlich dafür ausgesprochen, den Bildungsartikel und damit die Angleichung des Fremdsprachenunterrichts in der Verfassung zu verankern'. Nun sollen die Kantone dies endlich umsetzen und für Englisch und die zweite Landessprache die gleichen Regelungen schaffen betreffend Beginn, Abfolge und Wählbarkeit festlegen.“* Zemp, Präsident Dachverband Lehrerinnen und Lehrer, Tagesanzeiger, 06.06.2013.

## 8) Kindererziehung

*Die farbigsten Blüten treibt der Föderalismus naturgemäss in Bereichen, wo der politische Wille zu einheitlichen Lösungen fehlt. Die Regulierung der Kindertagesstätten in den Kantonen illustriert, wohin der 'Wildwuchs' führen kann: in einen Dschungel aus Richtlinien, Verordnungen und Formularen.“* o.A., St. Galler Tagblatt, 11.10.2011.

## 9) Altenpflege

*„So [durch die Zusammenführung der stationären und ambulanten Altenpflege] könnten Kräfte konzentriert und Synergien geschaffen und genutzt werden. Leider stehe dem der schweizerische Föderalismus im Weg.“* Markus Leser, Gerontologie Curaviva, Berner Zeitung, 25.06.2012.

## 10) Verkehrspolitik

*„Der Föderalismus hat in einer dichtbesiedelten Schweiz auf viele Probleme nicht die richtige Antwort.“* U. Wyss, SP, Blick, 31.03.2011.

Ein eher gespaltenes Stimmungsbild zum Föderalismus zeigt sich bei der Revision zum Raumplanungsgesetz. Einige erachten das Gesetz (direkt oder indirekt) als Angriff auf den Föderalismus (St. Galler Tagblatt, 18.02.2013):

*„Es handelt sich einmal mehr um ein Gesetz, welches dem bewährten Föderalismus entgegensteht, zentralistische unitaristische Züge aufweist.“* B. Anliker, Leserbriefschreiberin.

*„Wir werden uns dann nicht nur über unqualifizierte Artikel ärgern, sondern dazu den Raumplanungsbefehl aus Bern ausführen müssen.“* Hansjörg Brunner, FDP-Kantonsrat.

*„Nun kann das Volk zum Glück der berechtigten Forderung nach Eindämmung der ausufernden Bürokratie und Machtverschiebung nach Bern Einhaltung gebieten.“* Walter Müller, FDP-Nationalrat.

Andere erachten die Revision des RPG als notwendig:

*„Die Revision des Raumplanungsgesetzes (RPG) setzt an diesem Punkt an. So werden alle Kantone und Gemeinden verbindlich verpflichtet, die Baulandreserven für die kommenden 15 Jahre anzupassen.“* Christian Meienberger, Leser.

*„Das RPG sorgt dafür, dass in Zukunft flächendeckend geplant und gebaut wird. Sagen Sie deshalb ja zum neuen RPG.“* Renate Bruggmann, Kantonsrätin.

Dass der Föderalismus sowohl Vor- als auch Nachteile hat, verdeutlichen abschliessende Zitate:

*"Als Huhn wird in seinem Buch der Schweizer Föderalismus bezeichnet, der 'goldene und faule Eier durcheinander legt'."* Peter von Matt, Sonntagszeitung, 18.11.2012.

*"Zweifelsohne hat der Föderalismus als staatliches Organisationsprinzip, das besagt, dass den Kantonen neben dem Bund eine starke Autonomie zukommt, neben der direkten Demokratie massgeblich zum 'Erfolgsmodell Schweiz' beigetragen. Es kann aber nicht bestritten werden, dass ein gesetzgeberisches Nebeneinander von Bund und Kantonen zwangsläufig auch zu einer Verkomplizierung führt."* o.A., Neue Luzerner Zeitung, 17.06.2013.

## 5 Ergebnisse: Bewusst ausgewählte Stichprobe

Entsprechend der Darstellung in Kapitel 4 folgen nun die Ergebnisse im Hinblick auf die Föderalismus-Diskussion in den von der KdK bewusst ausgewählten Presseartikeln.

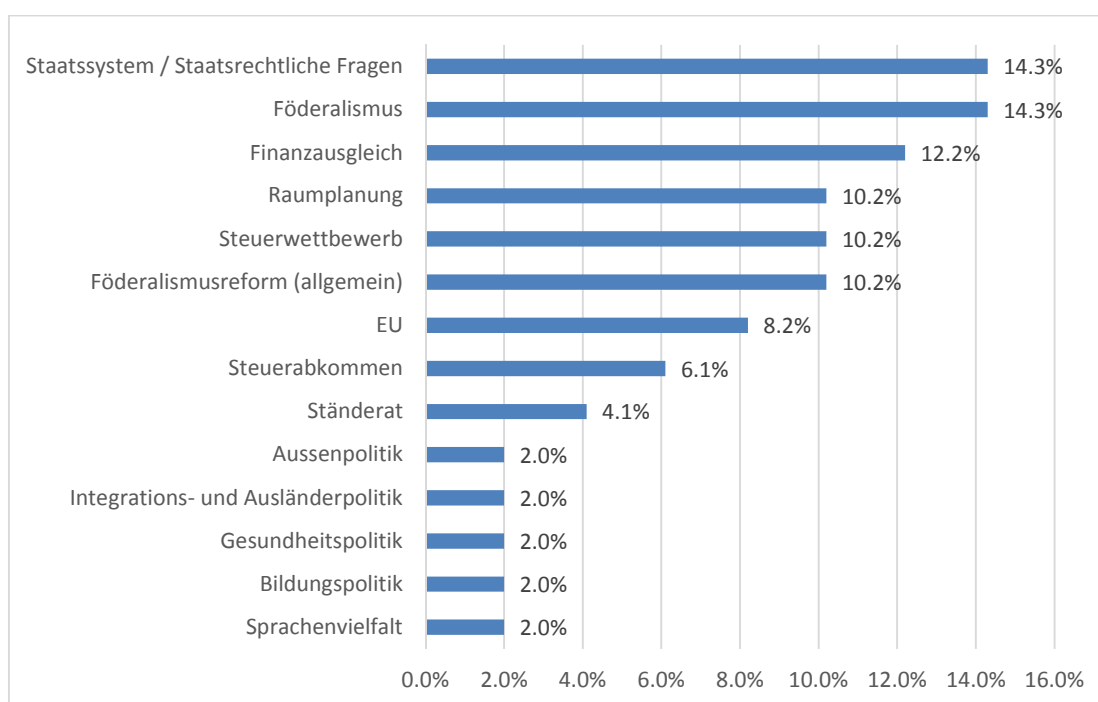
### 5.1 Platzierung und Umfang der analysierten Artikel

47 von der KdK ausgewählte Artikel verteilen sich ähnlich wie im Falle der repräsentativen Stichprobe mit 50 Prozent auf den vorderen neun Seiten und mit 25 Prozent auf den ersten fünf Seiten der verschiedenen Printmedien. Für zwei Artikel fehlen die Angaben zur Platzierung. Bezüglich Umfang können nur sehr beschränkt Aussagen getroffen werden, da nur zu knapp 37 Prozent (n=18) der Artikel Angaben zum Umfang verfügbar waren. Der durchschnittliche Umfang der Artikel beläuft sich auf knapp 704 Worte. 50 Prozent der Artikel sind kürzer als 662 Worte.

### 5.2 Themen in der Föderalismusdebatte

Im Gegensatz zum ersten Teil dieser Studie nimmt der Föderalismus in den hier behandelten Texten eine zentralere Rolle ein. Dabei ergibt sich das Bild in Abbildung 7: Die beiden stärksten Kategorien mit je 14.3 Prozent (n=7) bilden wiederum Staatssystem / Staatsrechtliche Fragen sowie die Sammelkategorie Föderalismus (allgemein).

Abbildung 7: Themenbereiche des Föderalismus (in %; Anzahl Artikel n=49)



Die folgenden Beispiele geben einen Überblick über diese beiden Kategorien. In der Kategorie Staatssystem / Staatsrechtliche Fragen verbinden die Texte den Föderalismus beispielsweise mit...

- dem Ständemehr, der den Föderalismus und die direkte Demokratie schützt;
- den Fristen zur Stellungnahme der Kantone in Vernehmlassungen;
- unterschiedlichen Chancen zur (institutionalisierten) Stellungnahme für Kantone und Städte (oder Gemeinden) auf Bundesebene.

Für die Kategorie Föderalismus (allgemein) sind die folgenden Aspekte beispielhaft:

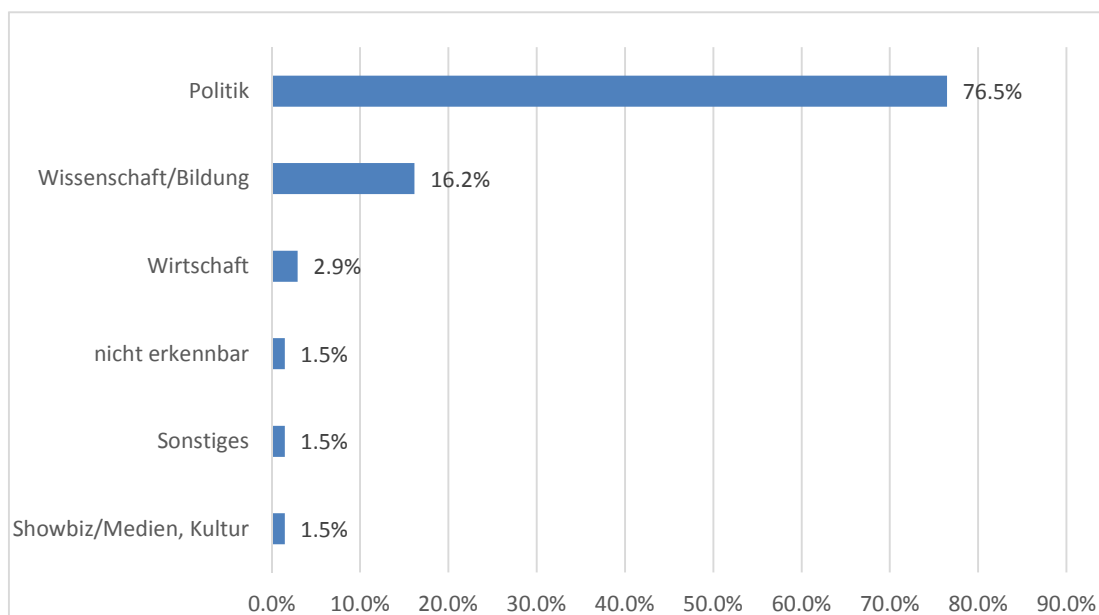
- Aus der Einbindung der Bevölkerung in die Kantone und der daraus resultierenden kantonalen Identität rührt die Stärke des Schweizerischen Föderalismus;
- Der Schweizerische Föderalismus fördert die Zufriedenheit in der Bevölkerung, da sie sich zu regionalen und lokalen Angelegenheiten (direktdemokratisch) äussern können;
- Die zeitgemässe Spielart des Föderalismus wird in Relation gesetzt mit dem Eindruck einer schleichenden, zunehmenden Zentralisierung.

Zudem sind es föderalistische Brennpunktthemen wie der Finanzausgleich (12.2%, n=6), die Raumplanung und der Steuerwettbewerb (je 10.2%, n=5), die den Diskurs in diesem Sample bestimmen. Weitere Artikel thematisieren Reformen des Schweizerischen Föderalismus und aussenpolitische Themen (Beziehungen zwischen der Schweiz und der EU). Im repräsentativen Sample standen die Gesundheits- und Bildungspolitik weit oben in der Rangliste der mit Föderalismus verknüpften Themen. Diese beiden Aspekte spielen in der Auswahl der KdK eine marginale Rolle mit nur je einem Artikel.

### 5.3 Akteure in der Föderalismusdebatte nach Handlungsfeld und Typ

Zu den in der Föderalismusdebatte erwähnten Akteuren (n=68) kann hier festgehalten werden, dass drei Viertel aller Akteure in das Handlungsfeld Politik eingebettet sind und weitere rund 16 Prozent aus dem Handlungsfeld Wissenschaft / Bildung stammen (vgl. Abbildung 8). Aus den Bereichen Wirtschaft konnten zwei Akteure sowie aus dem Bereich Showbiz/Medien, Kultur nur ein Akteur gefunden werden.

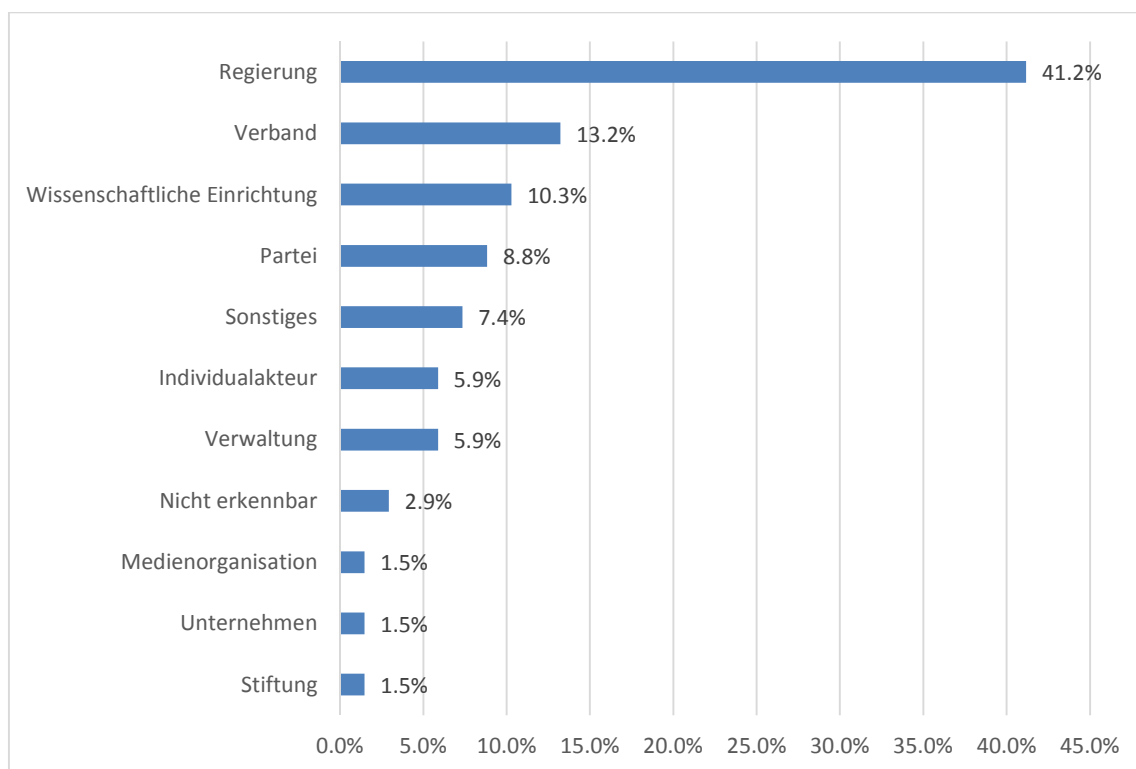
Abbildung 8: Akteure in der Föderalismusdebatte nach Handlungsfeldern (in %; Anzahl Akteure n=68)



Wenig Erstaunliches liefert daher auch die Betrachtung der Akteurstypen (vgl. Abbildung 9). Regierungsakteure machen rund zwei Fünftel aller Akteure aus. Gefolgt von den Verbänden mit rund 13.2

Prozent, die hier nicht hauptsächlich im Handlungsfeld Wirtschaft sondern im Handlungsfeld Politik zu verorten sind (z.B. Städteverband). Dem stark vertretenen Handlungsfeld Wissenschaft / Bildung folgend sind es auch Vertreter wissenschaftlicher Einrichtungen (z.B. Forschende der Universitäten Basel, Bern, Lugano, Lausanne, Fribourg (hier speziell das Institut für Föderalismus)), die zu Wort kommen. Es folgen Parteien (oder Parteivertreter), sonstige Akteure (z.B. Kollektive wie der Ständerat oder Vereine), Individual- und Verwaltungsakteure.

Abbildung 9: Akteure in der Föderalismusdebatte nach Typen (in %; Anzahl Akteure n=68)



Grundsätzlich diskutieren in der Medienöffentlichkeit also Politiker unterschiedlicher föderalistischer Ebenen und unterschiedlicher Parteien sowie wissenschaftliches Personal die Themen, mit denen der Föderalismus in Beziehung gesetzt wird.

#### 5.4 Föderalistische Kontroversen

In den ausgewählten Artikeln werden Debatten zum Thema Föderalismus seltener kontrovers geführt: In nur 34.7 Prozent der Artikel werden Meinungsverschiedenheiten angesprochen. Grosse Unterschiede zwischen den analysierten Jahren lassen sich dabei nicht ausmachen. Folgende Konflikte bestimmten den medialen Diskurs:

Thema/Ereignis	Beteiligte Akteure
Finanzausgleich	Zentrums- vs. Landkantone
Nationale Erbschaftssteuer	Vorschlag der SP; kantonale Finanzdirektoren dagegen
Neustrukturierung des Ständerats	Urbane vs. Ländliche Kantone
Raumplanung	SVP, FDP, Baumeisterverband lehnen Revision ab; National- und Ständerat dafür



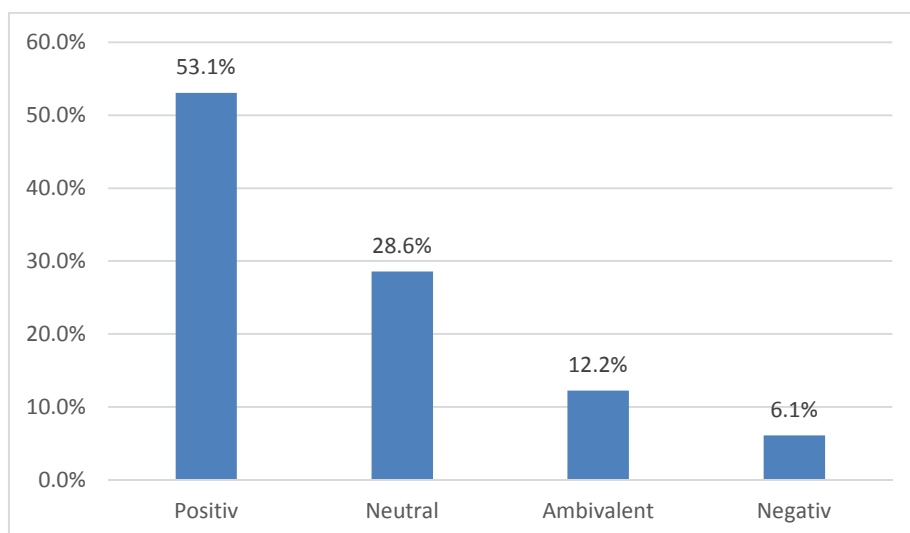
Neben diesen ereignisbezogenen Auseinandersetzungen wird in der Berichterstattung auch ein zunehmendes Auseinanderdriften zwischen den Entscheidungen des Ständerates und den Interessen der Kantone als Kontroverse deutlich:

*“Der Ständerat steht im Ruf, dem Föderalismus und der Sachpolitik verpflichtet zu sein. Doch das Verhältnis zwischen Ständerat und Kantonen ist nicht ungetrübt, und die Einflüsse aus dem Nationalrat werden stärker. [...] In der Praxis manifestiert sich dies, wenn sich der Ständerat bei der Sportförderung oder bei der Musik-Initiative gegen Eingriffe in die kantonale Schulhoheit wehrt. Doch gab es in der laufenden Legislatur auch Fälle, in denen der Ständerat den Kantonen Vorschriften machte oder Kompetenzen zum Bund verschob [...] Zu Konflikten kommt es mitunter mit der kantonalen Steuerautonomie [...] Kommt es zu solchen Konflikten zwischen Ständerat und Kantonen, melden sich letztere lautstark zu Wort.”* N. Nusplinger, NZZ, 29.06.2011.

## 5.5 Bewertungen des Föderalismus

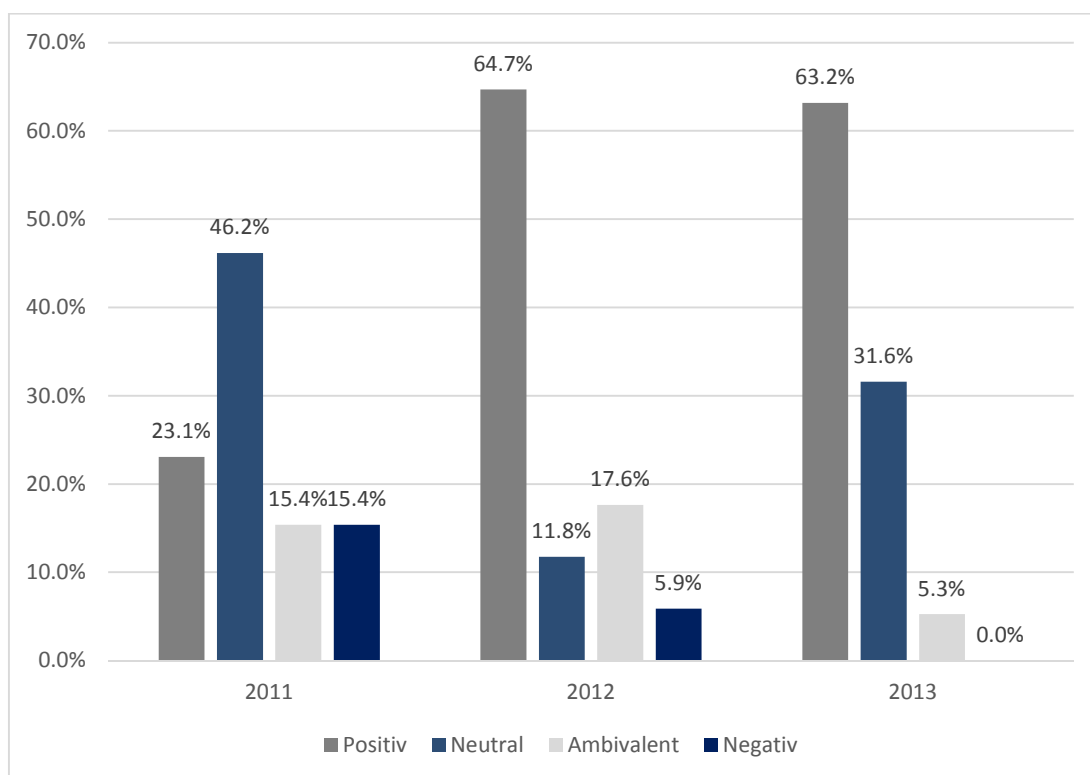
Auch in den von der KdK ausgewählten Artikeln zeigen sich mehrheitlich positive Bewertungen (53.1 %, n=26) zum Föderalismus. Zu fast 40 Prozent enthalten die Artikel keinerlei (28.6 %, n=14) oder in gleichem Masse sowohl positive als auch negative Wertungen (12.2 %, n=6). Lediglich drei Artikel (6.1%) vermittelten vorwiegend ein negatives Bild vom Föderalismus.

Abbildung 10: Bewertungen des Föderalismus in den ausgewählten Artikeln (in %; Anzahl Artikel n=49)



Vergleicht man die Bewertungen zwischen den Jahren, so zeigt sich, dass vor allem in den Jahren 2012 und 2013 mehrheitlich positive und deutlich weniger negative Berichte die Stichprobe bestimmten (vgl. Abbildung 11).

Abbildung 11: Bewertungen des Föderalismus über nach Kalenderjahren (in %; Anzahl Artikel n=49)



### 5.5.1 Positive Bewertungen des Föderalismus

Die qualitative Analyse der Berichterstattung zeigte, dass ähnlich wie in der repräsentativen Stichprobe, häufig Verweise auf die **Bedeutung des Föderalismus als tragende Säule der Schweizer Demokratie**, die es zu bewahren gilt, gemacht werden.

*“Les traditions du fédéralisme doivent être protégées.”* o.A., Le temps, 20.06.2012.

*“Während Europa auseinanderdriftet, gilt die Schweiz als leuchtendes Beispiel für Demokratie, Föderalismus und das friedliche Zusammenleben verschiedener Kulturen.”* o.A., Weltwoche, 01.03.2012.

*“Folgt man dem Konkordanzbegriff der Gründerväter, so zeichnet sich diese Demokratieform im Wesentlichen durch vier Kerninstitutionen aus: [...] grosse regionale Autonomie mittels eines ausgeprägten Föderalismus [...] Viele Kommentatoren sehen dieses System aufgrund der Polarisierung und eines offenen Schlagabtausches zwischen Regierung und Opposition als gefährdet. [...] Diese Sichtweise ist jedoch überzeichnet, wenn man das heutige Funktionieren der einzelnen Konkordanzinstitutionen auf den verschiedenen föderalen Stufen genauer betrachtet.”* A. Vatter, Politologe, NZZ, 02.03.2011.

Wenig überraschend finden sich daher auch Artikel, in denen der **Föderalismus als ein empfehlenswertes Ordnungsprinzip für die EU** dargestellt wird. So antwortet beispielsweise Richard Jones, der EU-Botschafter für die Schweiz und Liechtenstein, auf die Frage, ob die EU noch etwas von der Schweiz lernen könne (Schaffhauser Nachrichten, 22.04.2013):

*“Die Schweiz hat eine jahrhundertelange Tradition mit direkter Demokratie und ist sicher ein Vorbild - auch wenn die Situation nicht eins zu eins auf die EU übertragbar ist.”*

José Manuel Barroso, Präsident der Europäischen Kommission räumt in der NZZ am Sonntag vom 10.11.2013 ein:

*"Es gibt tatsächlich bereits Elemente einer politischen Union. [...] Mir ist das Subsidiaritätsprinzip äusserst wichtig. Und ich weiss, wie sehr es gerade auch die Schweizer Politik prägt. Es ist ein fundamentales demokratisches Prinzip, das wir auch in der EU mehr anwenden sollten. Ich will also keinen allmächtigen Zentralstaat, ich denke an eine demokratische Union der Nationen."*

Konkret werden in den ausgewählten Berichten folgende Vorteile des Föderalismus dargestellt:

**a) Föderalismus als Minderheitenschutz**

*"Le fédéralisme, c'est le droit à la différence, la solidarité ou le respect des minorités. Me Sierro, Association 'Sauvons la Suisse! Sauvons le fédéralisme!'"* o.A., Le Nouvelliste, 08.05.2012.

*"Wer jetzt das Ständemehr abschaffen oder relativieren will, ist ein schlechter Verlierer. Gerade die Abstimmung über den Familienartikel zeigt beispielhaft, wie modern das Ständemehr als Minderheitenschutz ist. Es schützt Föderalismus und Subsidiarität mehr als es die föderalistischen Reden der Politiker zu tun vorgeben. [...] Föderalismus und Subsidiarität bedeuten vielmehr, dass der Bund auf die Regelung von gesellschaftlichen Bereichen verzichtet und dies den Kantonen überlässt [...] Mehrheiten tendieren dazu, auf Kosten produktiver Minderheiten leben zu wollen. Da stört ein Ständemehr, das gerade jenen Kantonen ein Gewicht beimisst, deren Bevölkerung stärker als anderswo auf sich selber, auf kleine und bürgernahe staatliche Strukturen oder freiwillige Nachbarschaftshilfe abstellt. Das ist kein Skandal und kein Grund zu politischem Aktivismus. Das ist Föderalismus und Demokratie."* D. Feusi, Basler Zeitung, 18.03.2013.

**b) Föderalismus ermöglicht die Berücksichtigung lokaler Interessen und eine schnelle Implementation von Entscheidungen.**

*"Das Prinzip des Föderalismus verlangt, dass man die Kompetenzen dem Gemeinwesen zuweist, das den Betroffenen am nächsten steht"* S. Frehner Nationalrat, NZZ, 06.09.2013.

*"Als Chance des Föderalismus wird auch in der Integrationspolitik hervorgehoben, dass auf unterer Ebene Neuerungen unternommen und erprobt werden können, ohne dass zuerst eine gesamtstaatliche Einigung darüber erkämpft werden muss."* o.A. NZZ, 28.10.2011.

**c) Föderalismus bedeutet weniger Bürokratie.**

*"Für mich gibt es zwei wesentliche Funktionen, die die Kantone besser als der Bund wahrnehmen: Sie können ihre Verwaltung unbürokratischer führen. Und vor allem könnten sie Labor, Experimentierfeld für neue innovative Lösungen sein."* Markus Notter; Zücher Ex-Regierungsrat, NZZ am Sonntag, 25.11.2012.

**d) Föderalismus führt zu weniger politischen Dissens und Verteilungskämpfen, da jeder Kanton für sein Handeln selbst verantwortlich ist.**

*"Wenn die verschiedenen Teile eines Landes für ihre Wünsche und Eigenheiten selbst aufkommen müssen, gibt es keinerlei Grund für Vorwürfe. Der Föderalismus ist nicht ein Instrument der Nächstenliebe, wie manche Schweizer es Ausländern zu erklären pflegen. Sondern man kann völlig verschieden bleiben, dennoch zusammenleben und muss sich nicht lieben."* B. Kappeler, NZZ am Sonntag, 11.03.2012

Als besonderer Akteur, der sich für die Wahrnehmung kantonaler Interessen einsetzt, findet sich in der Berichterstattung auch ein Verweis auf die KdK:

*"Die Gründung der KdK hat so die Wahrnehmung der kantonalen Sicht im Bundeshaus eindeutig gestärkt - an einem Strick ziehen die Kantone deshalb aber längst nicht überall."* D. Gerny, NZZ, 04.10.2013.

Häufiges Diskussionsthema in der analysierten Berichterstattung ist die wahrgenommene Bedrohung föderalistischer Strukturen durch **a) die EU**:

*"Damit wollen sie verhindern, dass sich der Bund - unter anderem bei der autonomen oder vertraglichen Anpassung an das EU-Recht - Kompetenzen aneignet, welche die Verfassung den Kantonen zuweist." o.A., NZZ, 11.06.2011.*

*"Der Bund anerkennt zwar, dass der Föderalismus unter Druck kommt, wenn Anpassungen ans EU-Recht gemacht werden. Der Tatbeweis, dass er die Mitsprache der Kantone stärken will, fehlt aber noch. Wir befürchten, dass der Bund zuerst mit der EU verhandelt, bevor wir diese Fragen intern lösen." M. Michel, Zuger Regierungsrat, St. Galler Tagblatt, 03.12.2011.*

*"Wir sind nicht gewillt, den Verhaltenskodex der EU zur Unternehmensbesteuerung und dessen Prinzipien zu übernehmen." C. Wanner, Präsident der FDK, Der Bund, 18.07.2012.*

#### und von **b) nationalstaatlichen Akteuren**

*"Lasst uns nicht zu einer Gesellschaft ‚à la Française‘ werden! Gewisse politische Vertreter und Bundesbeamte - wobei einige von ihnen von der Zentralisierung der Macht leben - streben eine Schwächung des Föderalismus an. Die Gruppierung ‚SwissRespect‘, die sich im Welschland vor einem Jahr gebildet hat, verlangt zu Recht, dass unsere Bundesebene sich an unser Staatsmodell zu halten hat. [...] Anstatt zu warten, bis in den Regionen selbst das Interesse entsteht, eine eigene Orientierung zu definieren, beabsichtigen diese Gutmenschen, der gesamten Bevölkerung des Landes ideologische Vorgaben aufzuzwingen [...] Denn der Föderalismus, der bisher Einheit und Stärke unseres Landes ausgemacht hat, berücksichtigt eben die unterschiedlichen regionalen Situationen und Empfindungen [...] Die Steuerhoheit der Schweizer Kantone ist ein Beispiel für eine sinnvolle soziopolitische Organisation." J.D. Balet/ A. Spillmann (SwissRespect), Zeit-Fragen, 18.02.2013.*

Als Möglichkeit den Föderalismus zu stärken werden in den Artikeln auch Argumente für Kantons- und Gemeindefusionen angeführt

*"Ein kleinräumiger Föderalismus hatte vor 100 Jahren noch seine Berechtigung. Im Laufe der Zeit haben sich die staatlichen Aufgaben jedoch kontinuierlich nach oben verschoben. Sie können heute nur noch in grösseren Einheiten erfüllt werden. Ich denke etwa an Bildung, Gesundheitswesen und Energie. Wenn wir den Föderalismus wirklich erhalten wollen, dann braucht es Veränderungen. Ich bin ein vehementer Verfechter der Idee, die Zahl der Kantone zu reduzieren. [...] Eine Konzentration auf das Wesentliche des Föderalismus würde unsere Position auch in Europa verbessern, die direkte Demokratie würde gestärkt. [...] Es ist deshalb umso wichtiger, dass es uns gelingt, den Föderalismus in unserem Land zu stärken." U. Fässler, Alt-Regierungsrat Luzern (FDP), St. Galler Tagblatt, 11.08.2012*

*"Wir wollen den Föderalismus stärken." Hand-Rudolf Bachmann, Geschäftsführer der Vereinigung für eine starke Region Basel/Nordwestschweiz, Basler Zeitung, 26.10.2013.*

*"Das Risiko der Metropolitanräume ist die Zergliederung des Territoriums in immer grössere Cluster. Aber die Wirtschaft verlangt nach einer solchen Struktur, und die Städte müssen darauf reagieren. Hier stösst der althergebrachte Föderalismus an seine Grenzen." R. Ratti, Wirtschaftsprofessor, NZZ, 28.05.2011.*

#### 5.5.2 Negative Bewertungen des Föderalismus

Kritisch gewertet wird in einem analysierten Bericht die grosse Willkür als Folge des Föderalismus, die zu nicht nachvollziehbaren Unterschieden zwischen einzelnen Kantonen und Gemeinden führen kann. Ein Autor bezeichnet diese unterschiedlichen Handlungsweisungen als „föderalistisches Laissez-faire" (o.A., NZZ, 22.09.2011).

## 6 Fazit und Handlungsempfehlungen

Die Analyse der Föderalismusdebatte in Schweizer Printmedien zeigt, dass der Föderalismus im Zusammenhang mit einem breiten Themenspektrum dargestellt wird und dass vor allem ereignisabhängig (Abstimmungen, Gesetzesinitiativen,...) diskutiert wird. So wird er im Rahmen innen-, bildungs- oder auch gesundheitspolitischer Themen besprochen. Dabei findet er vor allem als wichtiges Staatsprinzip Erwähnung. Die Debatten werden mehrheitlich von politischen Akteuren (Regierungen, Parteien) und Vertretern wissenschaftlicher Einrichtungen geführt. Die KdK selbst tritt hier nicht als zentraler Diskussionspartner in Erscheinung. Die föderalistischen Debatten werden selten kontrovers geführt. Falls sie jedoch strittig behandelt werden, so lassen sich Konfliktlinien zwischen Bund, SP, Grüne auf der leicht föderalismuskritischeren Seite und die Kantone, SVP, FDP auf der föderalismusbefürwortenden Seite identifizieren. Eine positive Darstellung dominiert die Föderalismusberichterstattung.

Anhand dieser Erkenntnisse können folgende Handlungsempfehlungen für die Öffentlichkeitsarbeit der KdK formuliert werden:

- 1) Da der Föderalismus vor allem im Zusammenhang aktueller Ereignislagen diskutiert wird, empfiehlt sich eine verstärkte proaktive Informationspolitik (Pressemitteilungen, Pressekonferenzen, Gespräche mit Journalisten,...) im Vorfeld von Abstimmungen, Gesetzesinitiativen, in denen sich die KdK als relevanter Akteur und als gemeinsames Sprachrohr der Kantone positionieren kann.
- 2) Daneben ist eine kontinuierliche Kommunikationsarbeit über die Vorteile föderalistischer Strukturen über online und offline Medien empfehlenswert.
- 3) Die unterschiedlichen Positionen verschiedener Akteure zum Föderalismus, wie sie in der Analyse der Kontroverse deutlich geworden sind, kann ebenso in einer adressatenspezifischen Kommunikationsarbeit Berücksichtigung finden.
- 4) Die zahlreichen positiven Bewertungen des Föderalismus in den Schweizer Medien könnten als überzeugende Testimonials in den online und offline Publikationen der KdK genutzt werden.

## 7 Anhang

### Analysekategorien

Merkmal	Codieranweisung/Merkmalsausrägungen
<b>Forschungsfrage: Themen und Akteure der Föderalismusdebatte</b>	
Themenbereich Föderalismus	<p>Mit welchem Thema wird konkret der Föderalismus in Zusammenhang gebracht? Dabei muss es sich nicht zwingend auch um das Thema des Artikels handeln.</p> <p>FÖDERALISMUS</p> <p>01 Föderalismus (allgemein)</p> <p>02 Föderalismusreform (allgemein)</p> <p>03 Föderalismuskonferenz</p> <p>04 Finanzausgleich</p> <p>05 Steuerwettbewerb</p> <p>06 Sprachenvielfalt</p> <p>INNENPOLITIK</p> <p>11 Staatssystem; Staatsrechtliche Fragen</p> <p>12 Ständerat</p> <p>13 Parlament</p> <p>14 Raumplanung</p> <p>15 Sozialpolitik</p> <p>16 Bildungspolitik</p> <p>17 Gesundheitspolitik</p> <p>18 Integrations- und Ausländerpolitik</p> <p>19 Sicherheitspolitik (Armee, Polizei)</p> <p>20 Verkehrspolitik</p> <p>21 Landwirtschaft</p> <p>22 Energiepolitik</p> <p>AUSSENPOLITIK</p> <p>31 Aussenpolitik</p> <p>32 EU</p> <p>33 Steuerabkommen</p>
Akteur Typus	<p>Welchem Akteurstypus können die Akteure in der Föderalismusdebatte zugerechnet werden?</p> <p>01 Regierung (Minister, Bürgermeister, Kanzler,...z.B. Konferenz der Kantone; )</p> <p>02 Verwaltung (national, regional, lokal)</p> <p>03 Partei</p> <p>04 andere Stiftung</p> <p>05 Verband</p> <p>06 Unternehmen</p> <p>07 Schule</p> <p>08 Kirchliche Einrichtung</p> <p>09 Wissenschaftliche Einrichtung (Universität, Institut,...)</p> <p>10 Medienorganisationen</p> <p>11 Individualakteur (ohne organisatorische Einbindung)</p> <p>99 Sonstiges</p> <p>999 nicht erkennbar</p>
Akteur Handlungsfeld	<p>Welchem Handlungsfeld können die Akteure in der Föderalismusdebatte zugeordnet werden?</p> <p>01 Politik</p> <p>02 Soziales</p> <p>03 Wirtschaft</p> <p>04 Sport</p> <p>05 Showbiz/Medien, Kultur</p> <p>06 Wissenschaft/Bildung</p> <p>99 Sonstiges</p> <p>999 nicht erkennbar</p>
<b>Forschungsfrage: Kontroversen</b>	
Kontroverse	<p>Wird das Thema kontrovers berichtet?</p> <p>01 ja</p> <p>00 nein</p>
Begründung	Begründung für die Kontroverse anführen
Akteure der Kontroverse	Welche Akteure sind in die Kontroverse involviert?

<b>Forschungsfrage: Bewertung des Föderalismus</b>	
Bewertung	<p>01 Positiv diese Ausprägung wird codiert, falls der Föderalismus im Artikel überwiegend zustimmend oder sonstige positive Erwähnungen verzeichnet</p> <p>02 Neutral die Aussagen im Artikel sind rein deskriptiver Natur, es findet keine Bewertung statt</p> <p>03 Ambivalent positive als auch negative Aussagen halten sich die Waage</p> <p>04 Negativ diese Ausprägung wird codiert, falls der Föderalismus im Artikel überwiegend kritische, ablehnende oder sonstige negative Erwähnungen verzeichnet</p>
Begründung der Bewertung	<p>Kurz notieren, weshalb der Artikel eine positive, negative oder ambivalente Haltung gegenüber dem Föderalismus einnimmt (Beispiele anführen)</p> <p>Wenn direkte oder indirekte Zitate angeführt werden, so bitte jeweils auch die Quelle (Name und Funktion) des Zitats notieren. Bsp. Gerd Müller, Journalist „Föderalismus in der Schweiz dient der EU als Vorbild“</p>