



Stiftung für eidgenössische Zusammenarbeit
Fondation pour la collaboration confédérale
Fondazione per la collaborazione confederale
Fundaziun per la collavuraziun federala



© Die Schweizerische Post AG

50 Jahre ch Stiftung

Les 50 ans de la Fondation ch

I 50 anni della Fondazione ch

50 Jahre ch Stiftung

Les 50 ans de la Fondation ch

I 50 anni della Fondazione ch

Im Auftrag der ch Stiftung für eidgenössische Zusammenarbeit
Sur mandat de la Fondation ch pour la collaboration confédérale
Su incarico della Fondazione ch per la collaborazione confederale

Autorin: Claudia Aufdermauer
Auteure : Claudia Aufdermauer
Autrice: Claudia Aufdermauer

1. Oktober 2017 | **1^{er} octobre 2017** | **1 ottobre 2017**

IMPRESSUM

Herausgeber und Auftraggeber

ch Stiftung für eidgenössische Zusammenarbeit

Autorin

Claudia Aufdermauer

Übersetzung / Lektorat / Redaktion

ch Stiftung für eidgenössische Zusammenarbeit

Druck

Albrecht Druck AG

Zitierweise

ch Stiftung für eidgenössische Zusammenarbeit (Hrsg.):
50 Jahre ch Stiftung (verfasst von Claudia Aufdermauer),
Bern 2017.

Bezugsquelle

ch Stiftung für eidgenössische Zusammenarbeit, Haus
der Kantone, Speichergasse 6, Postfach, 3001 Bern,
info@chstiftung.ch, www.chstiftung.ch

Inhaltsverzeichnis

Vorwort	7
1. Einleitung	8
2. Die 1960er, 1970er und 1980er Jahre	9
2.1 Die ersten Projekte	11
2.2 Von Krisen zu neuen Entwicklungsschritten	21
3. Die 1990er Jahre	25
3.1 Das ch Regierungs-Seminar	26
3.2 Die Konferenz der Kantonsregierungen	27
4. Die 2000er Jahre	33
4.1 Das Föderalismus-Monitoring	35
4.2 Das Haus der Kantone	36
4.3 Der Bereich Austausch und Mobilität	37
5. Ausblick	43
6. Fazit	45
Anhang	130
Die Präsidien der ch Stiftung	130
Die Geschäftsführenden der ch Stiftung	130
Entwicklung der Mitarbeitenden der ch Stiftung	131
Das Stiftungskapital der ch Stiftung	131
Die Erfolgsrechnung der ch Stiftung	132
Abkürzungsverzeichnis	133

Vorwort

Die ch Stiftung für eidgenössische Zusammenarbeit feiert 2017 ihr 50-jähriges Bestehen. Dieses Jubiläum wurde zum Anlass genommen, die Geschichte der ch Stiftung erstmals aufzuarbeiten. Die nun vorliegende Publikation zeigt in chronologischer Abfolge die wichtigsten Etappen, welche die Stiftung geprägt und geformt haben. Ergänzt durch Interviews mit Zeitzeugen entsteht ein lebendiges Gesamtbild.

Seit der Gründung setzt sich die ch Stiftung für die Förderung der Zusammenarbeit unter den Kantonen und mit dem Bund sowie die Stärkung des schweizerischen Föderalismus und des inneren Zusammenhalts ein. Erste Erfolge erzielte die ch Stiftung auf dem Gebiet der Verständigung zwischen den Sprachgemeinschaften und Kulturen: Die 1974 ins Leben gerufene ch Reihe, die Übersetzungen zeitgenössischer Schweizer Literatur in andere Landessprachen unterstützt, existiert bis heute und umfasst mittlerweile 289 Bände. Das 1976 gestartete Projekt ch Jugendaustausch wurde fortlaufend weiterentwickelt und ausgebaut und während rund 40 Jahren erfolgreich von der ch Stiftung geführt.

Dass die ch Stiftung immer wieder grössere Projekte ins Leben ruft, diese zur gegebenen Zeit aber auch weitergibt, um sich neuen Themen zuwenden zu können, ist eine Konstante ihrer 50-jährigen Tätigkeit. Nach der Neuorganisation der Aktivitäten im Zusammenhang mit Austausch und Mobilität und der Publikation des zweiten Monitoringberichts Föderalismus, führen wir aktuell eine Diskussion über mögliche künftige Projekte in den Schwerpunktthemen Föderalismus sowie Verständigung und innerer Zusammenhalt. Daneben erbringt die ch Stiftung weiterhin wichtige Dienstleistungen wie zum Beispiel die Führung des Sekretariates der Konferenz der Kantonsregierungen (KdK), die Organisation des ch Regierungsseminars und den Betrieb des Hauses der Kantone.

Ich bin überzeugt, dass es die ch Stiftung heute dringender braucht denn je. Der kürzlich erschienene Monitoringbericht Föderalismus 2014–2016, der die Entwicklungen in den letzten drei Jahren untersucht, hält unter anderem fest, dass das Verständnis für die Bedeutung unseres föderalen Staatsaufbaus in der breiten Öffentlichkeit nach wie vor ungenügend ist und bei verschiedenen Aufgabenbereichen Zentralisierungstendenzen vorherrschen. Angesichts demographischer, wirtschaftlicher und migrationsbedingter Herausforderungen ist auch der innere Zusammenhalt immer wieder aufs Neue zu sichern.

Die Pflege des inneren Zusammenhalts und die aktive Weiterentwicklung und Stärkung des Föderalismus sind langfristige politische Aufgaben, bei denen die Kantone eine zentrale Rolle spielen und gefordert sind. Als interkantonale Organisation, getragen von allen 26 Kantonen der Schweiz, leistet die ch Stiftung wichtige Grundlagenarbeit. Sie ist Impulsgeberin, macht Anregungen und (politische) Vorschläge. Wir dürfen also gespannt sein, was die nächsten 50 Jahre der ch Stiftung bringen.

*Staatsrat Pascal Broulis
Präsident der ch Stiftung für eidgenössische Zusammenarbeit*

1. Einleitung

Die ch Stiftung wurde 1967 als «Stiftung für eidgenössische Zusammenarbeit» gegründet, um die Zusammenarbeit bei Problemen, die sich den Kantonen und anderen Gebietskörperschaften stellen, zu fördern sowie eine wissenschaftliche Dokumentation des schweizerischen Föderalismus zu erarbeiten. Die Stiftung, die zunächst nur aus dem Geschäftsführer und zwischenzeitlich aus mehr als 70 Mitarbeitenden bestand, verzeichnete ihre ersten Erfolge auf dem Gebiet der Verständigung zwischen den Sprachgemeinschaften und Kulturen. In diesem Jahr feiert die ch Stiftung, die sich als interkantonale Organisation auch für die Zusammenarbeit unter den Kantonen und mit dem Bund engagiert, ihr 50-Jahr-Jubiläum. Aus diesem Anlass hat sich die ch Stiftung mit ihrer Geschichte befasst und die vorliegende Publikation herausgegeben.

Die Publikation besteht aus zwei Bereichen. Der eine Bereich ist «klassisches Historiker-Handwerk»: Auf Basis von schriftlichen Quellen wird die 50-jährige Stiftungsgeschichte aufgerollt. Der andere Bereich geht in Richtung Journalismus: Ausschnitte von Interviews, die mit Zeitzeugen geführt wurden, runden die einzelnen Kapitel ab.¹

Die Publikation ist chronologisch aufgebaut. Im zweiten Kapitel wird auf die ersten Jahre der Stiftung für eidgenössische Zusammenarbeit, auf ihre Gründung und ihre ersten Projekte eingegangen. Im dritten Kapitel steht die Politisierung der ch Stiftung in den 1990er Jahren und in diesem Zusammenhang die Gründung der Konferenz der Kantonsregierungen im Zentrum. Im vierten Kapitel werden die Entwicklungen in den 2000er Jahren rund um das Föderalismus-Monitoring, das Haus der Kantone und den Bereich Austausch und Mobilität geschildert. Das fünfte Kapitel befasst sich mit der Zukunft der ch Stiftung.

In Ergänzung zum chronologischen Aufbau wird in der Marginalspalte jeweils auf die thematisch wichtigen Begriffe der ch Stiftung - «Föderalismus», «Verständigung und Kohäsion», «Dienstleistungen», «ch Regierungs-Seminar» - hingewiesen.

¹ Da die Zeitzeugen insbesondere im Hinblick auf ihre Tätigkeit bei der ch Stiftung für die vorliegende Publikation von Bedeutung sind, wurden in dieser Hinsicht Leitfragen aufgestellt. Bei den Interviews handelt es sich daher um journalistisch geführte Interviews und nicht um Oral History.

2. Die 1960er, 1970er und 1980er Jahre

Die «Stiftung für eidgenössische Zusammenarbeit»² wurde auf private Initiative hin gegründet. Seit 1963 hatten Mitglieder der Neuen Helvetischen Gesellschaft über die Zukunft des schweizerischen Föderalismus diskutiert. Ihrer Ansicht nach bewies die Praxis, dass sich die Kantone trotz der Direktorenkonferenzen «nicht zu einer wirklichen Zusammenarbeit aufrufen können».³ Die Mitglieder der Neuen Helvetischen Gesellschaft wollten folglich eine neue Stiftung gründen, die «ihre ganze Kraft darauf richtet, einen leistungsfähigen Föderalismus zu entwickeln».⁴

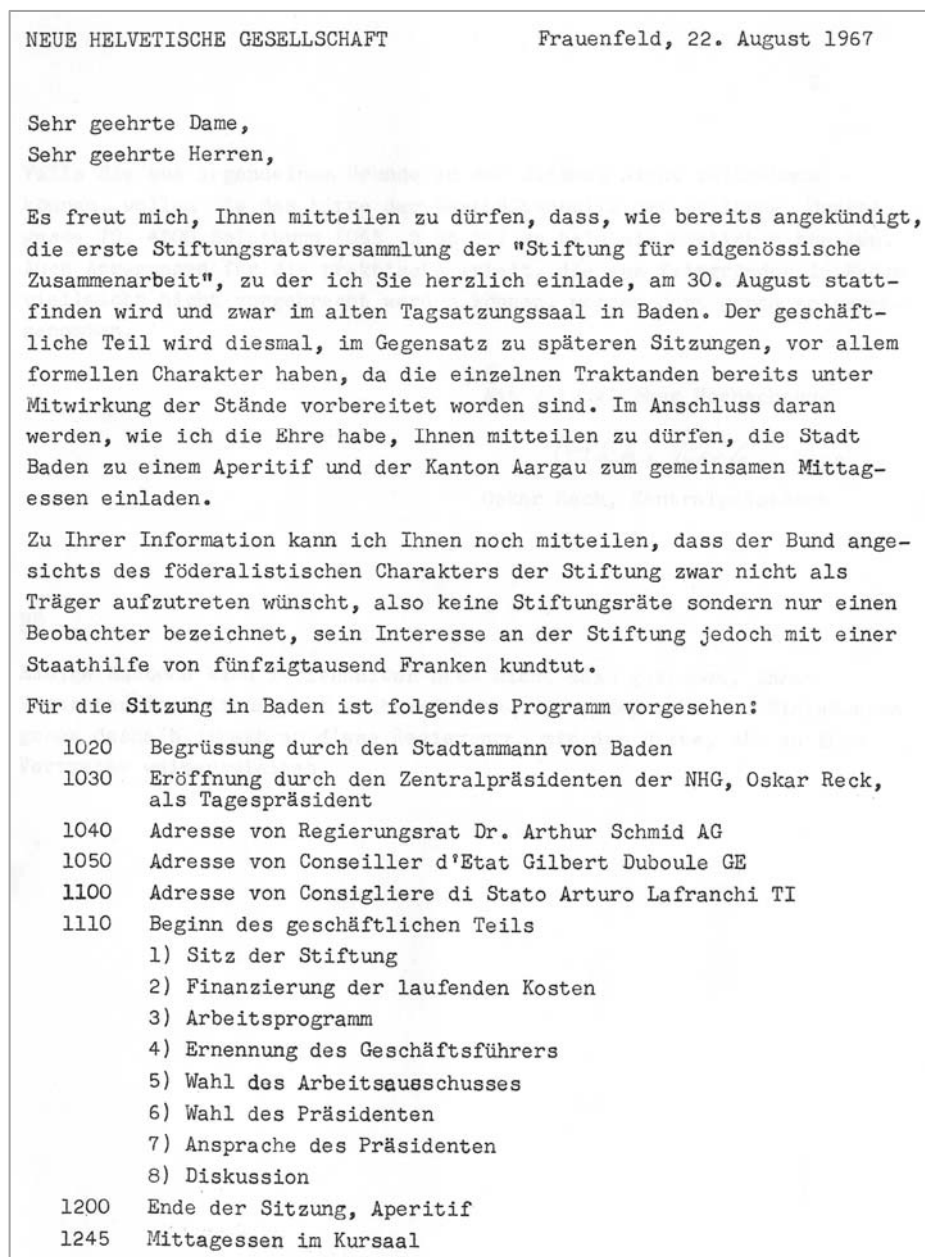


Abb. 1: Einladungsschreiben der Neuen Helvetischen Gesellschaft zur ersten Stiftungsratsversammlung am 30. August 1967

² 1986 wurde die «Stiftung für eidgenössische Zusammenarbeit» in «ch Stiftung für eidgenössische Zusammenarbeit» umbenannt. In der vorliegenden Arbeit wird bis 1986 der Name «Stiftung für eidgenössische Zusammenarbeit» verwendet und ab 1986 die Kurzform «ch Stiftung».

³ Brief Hans Tschäni an Ständerat Eduard Zellweger, 12. Oktober 1964.

⁴ Für einen leistungsfähigen Föderalismus. Ein Vorschlag der Neuen Helvetischen Gesellschaft, Bern o. J.

Vertreter aller Kantone und der Neuen Helvetischen Gesellschaft waren dabei, als die Stiftung für eidgenössische Zusammenarbeit am 30. August 1967 in Baden formell und nach zahlreichen Reden gegründet wurde. Die erste Stiftungsratsversammlung bestimmte Solothurn zum Sitz der Stiftung, ernannte Max Frenkel zum Geschäftsführer und wählte Théo Chopard zum ersten Präsidenten der Stiftung. Im neu gewählten Arbeitsausschuss nahmen vier Mitglieder der Neuen Helvetischen Gesellschaft und drei Vertreter der Kantonsregierungen Einsitz. Die Kantone waren die Träger der neuen Stiftung, die Neue Helvetische Gesellschaft war die Stifterin. Sie brachte ein Stiftungskapital von CHF 25'000.- in die Stiftung ein.⁵



Abb. 2: Max Frenkel (links), der erste Geschäftsführer und Théo Chopard (rechts), der erste Präsident der Stiftung für eidgenössische Zusammenarbeit



Abb. 3: Die erste Stiftungsratsversammlung im Tagsatzungssaal in Baden am 30. August 1967

⁵ Vgl. Prot. Arbeitsausschuss, 21. August 1967; Prot. Stiftungsrat, 30. August 1967.

Die erste Stiftungsratsversammlung vom 30. August 1967 diskutierte im Weiteren über die Finanzierung der laufenden Kosten und über das Arbeitsprogramm. Schliesslich wurde die erste Stiftungsurkunde verabschiedet. Artikel 1 dieser Stiftungsurkunde lautete folgendermassen: «Die Stiftung für eidgenössische Zusammenarbeit fördert die Zusammenarbeit bei Problemen, die sich den Kantonen sowie anderen schweizerischen Gebietskörperschaften, Regionen oder Gruppen stellen und erarbeitet eine wissenschaftliche Dokumentation des schweizerischen Föderalismus». ⁶ Diesen Zweck sollte die Stiftung durch verschiedene Tätigkeiten verfolgen. Da es um 1967 noch kein Internet gab, spielte das «Erarbeiten und Unterhalten einer Dokumentation über die bestehenden Formen der Zusammenarbeit öffentlich-rechtlicher Körperschaften» eine grosse Rolle. ⁷

2.1 Die ersten Projekte

Die Anfangsjahre der Stiftung für eidgenössische Zusammenarbeit, die zunächst nur aus dem Geschäftsführer bestand, waren schwierig. Bereits nach zwei Jahren reichte der Geschäftsführer seine Kündigung ein. Wie er dem Arbeitsausschuss im September 1969 erklärte, hatten ihn die «Unfähigkeit des Ausschusses, Beschlüsse zu fassen oder sich an einmal gefasste Beschlüsse auch zu halten» dazu bewogen. Der Arbeitsausschuss zeigte sich ebenfalls «enttäuscht»: ⁸ «Im Allgemeinen vermögen [...] die bisherigen Leistungen der Stiftung nicht zu befriedigen, und der Ausschuss möchte der Gefahr begegnen, dass die Stiftung zu einer reinen Dokumentationsstelle wird.» Der Arbeitsausschuss beschloss dennoch, vorerst weiterzumachen. Der Geschäftsführer willigte ein, bis auf Weiteres bei der Stiftung zu bleiben. ⁹

Ab 1970 wurden die ersten Ideen realisiert. Von 1970 bis 1981 wurde der Geschäftsführer von zwei Teilzeit arbeitenden Mitarbeitenden – einer Sekretärin und einem Assistenten – unterstützt. Im Folgenden werden sieben Projekte, die in diesen Jahren entstanden und teilweise bis heute bestehen, kurz vorgestellt.

Seminare für Regierungsräte (1969–1972)

ch Regie-
rungs-
Seminar

In Zusammenarbeit mit dem Duttweiler-Institut organisierte die Stiftung für eidgenössische Zusammenarbeit im Herbst 1969 in Rüslikon ein Seminar für Regierungsräte zum Thema «Modernes Management in der Verwaltung». Da dieses Seminar «ein voller Erfolg» gewesen sei, beschloss der Arbeitsausschuss, weitere Seminare für Regierungsräte durchzuführen. Regierungsmitglieder aus der Deutschschweiz, aus der Romandie und dem Tessin besuchten Anfang der 1970er Jahre Veranstaltungen zum Thema Informationswesen, Personalführungswesen in der öffentlichen Verwaltung, Krisenmanagement und regionale Zusammenarbeit. Obwohl die Seminare gut besucht waren, wurden sie nach 1972 nicht weitergeführt. ¹⁰

⁶ Art. 1, in: Stiftungsurkunde, s.d.

⁷ Art. 2, in: Stiftungsurkunde, s.d.

⁸ Prot. Arbeitsausschuss, 15. September 1969. – Zahlreiche Projektideen wurden nie realisiert, die Finanzierung der Stiftung war nicht gesichert und nach Ansicht des Arbeitsausschusses standen einige Kantone der Stiftung mit «Angst, Misstrauen und Aversion» gegenüber. Prot. Arbeitsausschuss, 15. September 1969. Vgl. Prot. Arbeitsausschuss 1968–1969; Prot. Stiftungsrat, 16. April 1969.

⁹ Stiftung für eidgenössische Zusammenarbeit, Jahresbericht 1969, S. 4. Vgl. Prot. Arbeitsausschuss, 15. September 1969.

¹⁰ Prot. Arbeitsausschuss, 27. November 1969. Vgl. Stiftung für eidgenössische Zusammenarbeit, Modernes Management in der Verwaltung; Prot. Arbeitsausschuss 1969–1970; Stiftung für eidgenössische Zusammenarbeit, Jahresberichte 1970–1972. – Der exakte Grund, wieso die Seminare ab 1972 nicht mehr weitergeführt wurden, konnte nicht ermittelt werden. Zwischenmenschliche Spannungen scheinen unter anderem eine Rolle gespielt zu haben. Vgl. Prot. Arbeitsausschuss, 29. März 1974.

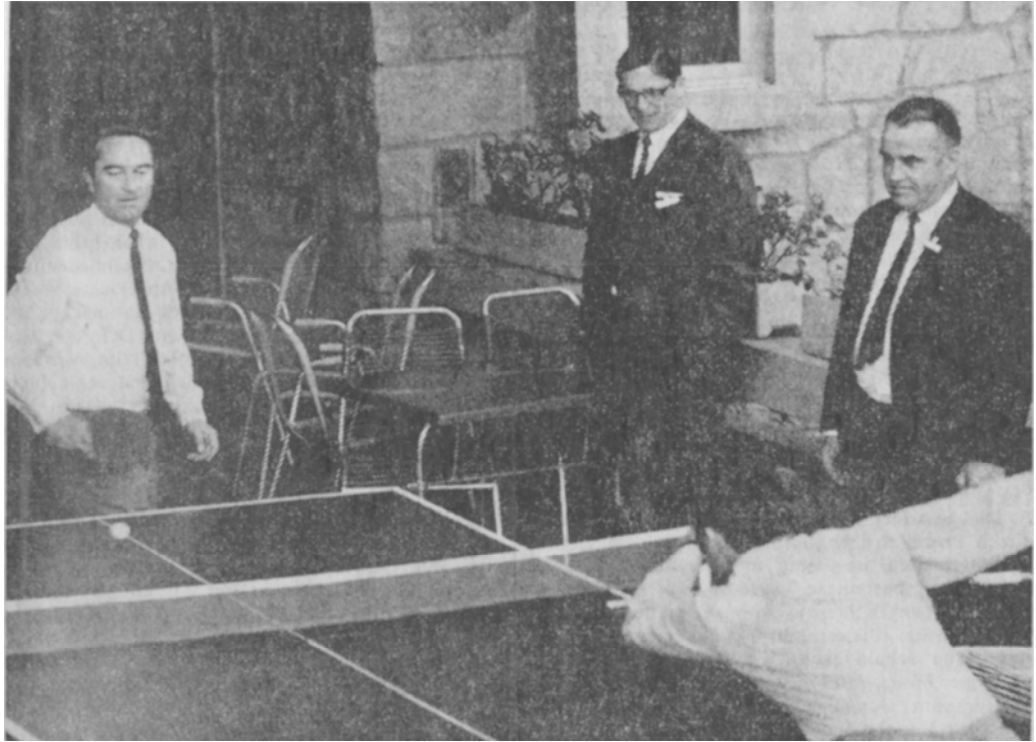


Abb. 4: Regierungsrat Arthur Bachmann (ZH) (links) und Regierungsrat Lukas Burckhardt (BS) (rechts) spielen während einer Pause Ping-Pong. Als Zuschauer die Regierungsräte Rudolf Bachmann (SO) (links) und Regierungsrat Franz Achermann (UR) rechts. Sie alle nehmen am ersten Seminar für Regierungsräte im Herbst 1969 in Rüschtikon teil.

Föderalismus-Hearings (1972–1973)

Föderalis-
mus

Die Stiftung für eidgenössische Zusammenarbeit hat den statuarischen Auftrag, eine Dokumentation des schweizerischen Föderalismus zu erarbeiten. Um diesem Auftrag nachzukommen, führte die Stiftung für eidgenössische Zusammenarbeit 1972 und 1973 zehn öffentliche Befragungen, sogenannte «Hearings», in Solothurn durch. Unterschiedliche Themenfelder wie die Finanzpolitik, der Regionalismus, die Rolle der Gemeinden im Kanton und Bund und die europäische Integration kamen dabei zur Sprache.¹¹

Die Hearings waren in doppelter Hinsicht öffentlich. Jeder, der zu einem Thema etwas beitragen konnte, war eingeladen, die Diskussionen zu verfolgen oder selbst daran teilzunehmen. Wer mitmachen wollte, sollte schriftlich mitteilen, was er sagen wollte. Die Stiftung für eidgenössische Zusammenarbeit stellte auf Basis dieser Mitteilungen zu jedem der zehn Themenkreise Auskunftspersonen sowie Befragergruppen von drei bis fünf Mitgliedern zusammen. 180 Sachverständige, darunter zahlreiche Nationalräte, Regierungsräte und Professoren, diskutierten während Monaten über den Zustand des schweizerischen Föderalismus. Die veröffentlichten Protokolle der Hearings umfassen mehr als 1'100 Seiten. Es ist schwierig, die Bedeutung der Hearings für die weitere Geschichte der Stiftung für eidgenössische Zusammenarbeit einzuschätzen. Einzelne Ideen flossen sicherlich in weitere Projekte mit ein.¹²

¹¹ Thematisiert wurden Finanzpolitik, Wirtschaftspolitik, Erziehung und Kultur, Gesundheit, Alter und Sozialwerke, Regionalismus, Verkehr und Transport, Volksrechte, politische und administrative Institutionen, Recht und Rechtsdurchsetzung, Verteidigung, Rolle der Gemeinden im Kanton und Bund, Europäische Integration sowie Kantone und die Rolle der Kantone im Bund. Vgl. Stiftung für eidgenössische Zusammenarbeit, Zustand Föderalismus.

¹² Vgl. Prot. Arbeitsausschuss, 1971–1973; Stiftung für eidgenössische Zusammenarbeit, Föderalismus Hearings. – Leonhard Neidhart fasste die Hearings-Protokolle später zusammen. Vgl. Neidhart, Föderalismus.

Die Verbindungsstelle der Direktorenkonferenzen (ab 1974)

Dienstleis-
tungen

Seit dem Anfang des 20. Jahrhunderts trafen sich in verschiedenen Direktorenkonferenzen die Vorsteher der kantonalen Departemente, um über Bildung, Finanzen, Soziales und andere Themenbereiche zu diskutieren. Als die Stiftung für eidgenössische Zusammenarbeit 1967 gegründet wurde, knüpfte sie umgehend Kontakte zu diesen Konferenzen. Sie stellte fest, «dass das heutige System der Direktorenkonferenzen nicht einem rational durchdachten Plan entsprang, sondern Ergebnis der historischen Entwicklung ist». Es gebe umfassende Probleme sowie Einzelgebiete, wo keine Konferenz zuständig sei. Auch sei die Zusammenarbeit zwischen den Konferenzen «lückenhaft».¹³

Bereits im Oktober 1967 hatte der Arbeitsausschuss der Stiftung für eidgenössische Zusammenarbeit die Idee, dass die Stiftung das ständige Sekretariat aller Direktorenkonferenzen sein könnte. 1974 wurde die Stiftung für eidgenössische Zusammenarbeit die Verbindungsstelle der Direktorenkonferenzen. Gemäss Vereinbarung sollte sie die gegenseitige Information der Direktorenkonferenzen gewährleisten und fallweise Anregungen zur Bearbeitung interdepartementaler Probleme machen. Mit einem kurzen Mitteilungsblatt und Einzelinformationen informierte die Stiftung für eidgenössische Zusammenarbeit ab 1975 über das Geschehen in den Direktorenkonferenzen und «über Wissenswertes aus dem In- und Ausland».¹⁴

1978 kam es zwischen der Stiftung für eidgenössische Zusammenarbeit und Vertretern der Staatsschreiberkonferenz zu einer Aussprache. Ziel war es, die Aufgaben klar zu definieren, um Doppelspurigkeiten bei Umfragen unter den Kantonen und bei der Sammlung von Informationen in Zukunft zu vermeiden. Während sich die Staatsschreiberkonferenz weiterhin mit Sachgeschäften befasste, beschränkte sich die Stiftung für eidgenössische Zusammenarbeit in ihrer Rolle als Verbindungsstelle der Direktorenkonferenzen in der Folge auf administrative Arbeiten (vgl. Haus der Kantone → Kap. 4.2).¹⁵

Die ch Reihe (ab 1974)

Verständi-
gung und
Kohäsion

Auf Initiative seines Mitglieds Hans Tschäni diskutierte der Arbeitsausschuss der Stiftung für eidgenössische Zusammenarbeit seit 1970 über den Austausch von Literatur über die Sprachgrenzen hinweg. In Zusammenarbeit mit zwei Verlagen und dank der finanziellen Unterstützung gewisser Kantone und der Oertli-Stiftung konnten im September 1974 die ersten Bände der ch Reihe in Solothurn vorgestellt werden. Hinter der Idee stand die Annahme, dass die meisten Schweizer dem «kulturföderalistischen Idealfall» nicht entsprachen, d.h. dass sie die wichtigsten Werke, die in anderen Landessprachen erschienen, nicht in der Originalsprache lesen konnten. Indem die ch Reihe das Übersetzen von in ihrer Sicht bedeutenden Werken mit einem Druckkostenzuschuss unterstützte, wollte sie diese allen Schweizern erschliessen und damit den kulturellen Austausch und die Verständigung über die Sprachgrenzen hinweg fördern: «Ein viersprachiges Land, das auf seine Viersprachigkeit stolz ist, darf Spesen nicht scheuen.»¹⁶

¹³ Stiftung für eidgenössische Zusammenarbeit, Jahresbericht 1973, S. 7f. Vgl. Stiftung für eidgenössische Zusammenarbeit, Jahresbericht 1968, S. 8. – Der Kanton St. Gallen schlug 1974 vor, eine Regierungspräsidentenkonferenz oder Regierungskonferenz zu institutionalisieren. Die Mehrheit der Kantonsregierungen lehnte diesen Vorschlag ab. Vgl. Prot. Arbeitsausschuss, 20. November 1974.

¹⁴ Stiftung für eidgenössische Zusammenarbeit, Jahresbericht 1975, S. 4. Vgl. Prot. Arbeitsausschuss, 25. Oktober 1967; Vereinbarung, 31. Mai 1974.

¹⁵ Vgl. Stiftung für eidgenössische Zusammenarbeit, Jahresberichte 1978–1985.

¹⁶ Der Landbote, 20. September 1974. Vgl. Prot. Arbeitsausschuss 1970–1974. – Zunächst arbeitete die Stiftung für eidgenössische Zusammenarbeit mit den Verlagen von Ex Libris und Benziger zusammen. Später kamen weitere Verlage hinzu. Vgl. Stiftung für eidgenössische Zusammenarbeit, Jahresberichte 1973–1978.



Abb. 5: Bundesrat Hans Hürlimann bei der Präsentation der ch Reihe im September 1974

Die Schweizer Presse, die aus allen Sprachregionen über die neue Buchreihe berichtete, nahm die ch Reihe gut auf: «Die (ch Reihe) ist das Paradebeispiel einer bemerkenswerten Anstrengung für die Belebung unseres alten Föderalismus durch die Kultur.»¹⁷



Abb. 6: Bücherbox anlässlich des 40-Jahr-Jubiläums der ch Reihe 2014

Seit der Gründung der ch Reihe wurden jedes Jahr rund acht Werke von Schweizer Autorinnen und Autoren in eine andere Landessprache übersetzt. Mittlerweile umfasst die ch Reihe 289 Bände. 2014 konnte die ch Stiftung auf 40 Jahre ch Reihe zurückblicken.

Im folgenden Abschnitt spricht Roman Bucheli, der seit 2009 Präsident der Herausgeberkommission der ch Reihe ist, über die Tätigkeit der Herausgeberkommission und die neueren Entwicklungen in der ch Reihe.

¹⁷ L'impartial, 24. September 1974. Vgl. Berner Zeitung, 7. August 1974; Solothurner Nachrichten, 20. September 1974; Schaffhauser Anzeiger, 21. September 1974; Tribune de Genève, 20. September 1974; Corriere del Ticino, 21. September 1974; St. Galler Tagblatt, 21. September 1974; Davoser Zeitung, 23. September 1974; Vaterland, 23. September 1974; Gazzetta Ticinese, 25. September 1974; Freiburger Nachrichten, 5. Oktober 1974.

Was macht die Herausgeberkommission?

Roman Bucheli: Wir sind eine bunte Truppe von Fachleuten, die sich in der jeweiligen Literatur auskennen. Wir kommen zweimal im Jahr zusammen und legen in babylonischer Diskussion über alle Sprachgrenzen hinweg unser Programm fest. Unsere Kernaufgabe besteht darin, die ch Reihe herauszugeben. Wir geben die Anregung dazu, dass ein Buch von der einen in die andere Landessprache übersetzt wird. Für die Herausgabe eines Buches zahlen wir einen Druckkostenzuschuss im Bereich zwischen 800 bis 3'000 Franken. Danach kontrollieren wir die Übersetzung, die gemacht wird. Die Übersetzungskontrolle geht zurück auf unseren Sündenfall. Das allererste Buch, das in der ch Reihe erschienen ist, war ein Buch von Giovanni Orelli: «La festa del ringraziamento». In der deutschen Übersetzung hatte es ganz schwerwiegende übersetzertechnische Fehler.¹⁸

Welche Rolle spielt die Herausgeberkommission bei den Literaturveranstaltungen¹⁹ der ch Reihe?

Roman Bucheli: Mit unseren Partnerorganisationen – dem Centre de traduction littéraire der Universität Lausanne, dem Übersetzerhaus Looren, Pro Helvetia sowie Autorinnen und Autoren der Schweiz (AdS) – führen wir alle zwei Jahre die Literaturveranstaltung «4 + 1 übersetzen» durch. «4 + 1», weil wir vier Landessprachen haben, die bei dieser Veranstaltung in irgendeiner Art und Weise vertreten sein sollen und «+ 1», weil wir dazu jeweils noch eine Gastsprache einladen. Das Übersetzen spielt eine wichtige Rolle bei diesen Literaturveranstaltungen.

Was geschieht beim Projekt «ch Reihe an den Schulen», das seit 2002 existiert?

Roman Bucheli: Wir machen den Schulen das Angebot, eine Lesung in ihrem Fremdsprachenunterricht mit Autor und Übersetzer zusammen durchzuführen, eine sogenannte Tandem-Lesung. Das ist eine schöne Sache. Das Übersetzen ist ein wesentlicher Bestandteil der Literatur, es wird aber ganz selten thematisiert. Wir erreichen mit diesen Schullösungen pro Jahr rund 1'000 Schülerinnen und Schüler. Wenn nur bei einem Prozent dieser Schüler ein Funke springt, dann ist schon sehr viel gewonnen.

Inwieweit fördert und pflegt die ch Reihe den kulturpolitischen Brückenschlag zwischen den Sprachgemeinschaften?

Roman Bucheli: Wenn Sie in eine Buchhandlung gehen und ein Buch von einer französischsprachigen Schweizer Autorin oder von einem italienischsprachigen Schweizer Autor kaufen, dann lesen Sie nicht nur ein Buch, sondern Sie tauchen gleichzeitig auch in einen anderen Kulturkreis ein. Indem die ch Reihe – natürlich in einem ganz kleinen Ausschnitt – den literarischen Austausch zwischen den Landessprachen durch Druckkostenzuschüsse unterstützt, fördert sie ganz automatisch den kulturellen Austausch zwischen den Landesteilen und damit auch den Zusammenhalt innerhalb der Schweiz zwischen den verschiedenen Sprachregionen.

Vom Forschungsinstitut für Föderalismus und Regionalstrukturen in Riehen zum Institut für Föderalismus in Freiburg i.Ue. (1975–1983)

Föderalis-
mus

Ausgehend vom «erfolgreichen Abschluss» der Hearings wurde im Arbeitsausschuss darüber diskutiert, ob man nicht ein interdisziplinäres Institut oder einen Lehrstuhl für Föderalismus errichten könnte, damit man von den Erfahrungen der Stiftung für eidgenössische Zusammenarbeit auch akademisch profitieren würde.²⁰ Die Idee nahm immer mehr Gestalt an. Am 12. Juni 1975 wurde am Wenkenhof in Riehen ein «interdisziplinäres Forschungsinstitut für Föderalismus und strukturelle Probleme des Regionalismus» gegründet. Die Gründungsmitglieder waren die Stiftung für eidgenössische Zusammenar-

¹⁸ Orelli, Giovanni, Ein Fest im Dorf, Zürich 1974 (La festa del ringraziamento, Milano 1972). – Zu dieser Thematik vgl. Neue Zürcher Zeitung, 23. Oktober 1974.

¹⁹ Zwischen 1993 und 2003 fand auf einem Grenzgewässer jährlich die Literaturveranstaltung «Ein Schiff zum Übersetzen» statt. Seit 2006 gibt es die Literaturveranstaltung «4 + 1 übersetzen traduire tradurre translater».

²⁰ Prot. Arbeitsausschuss, 17. Mai 1973.

beit in Solothurn, die Regio Basiliensis in Basel, das «Institut universitaire d'études européennes» in Genf und das «Center for the Study of Federalism» der Temple Universität in Philadelphia. Direktor des Instituts wurde Max Frenkel, der Geschäftsführer der Stiftung für eidgenössische Zusammenarbeit.²¹

Ziel des Instituts war es, «politisch und wissenschaftlich relevante Föderalismus- und Regionalstrukturprobleme» zu untersuchen und diese Ergebnisse zu veröffentlichen. Zudem sollte das Institut einen Beitrag dazu leisten, dass Forscher, «die andernorts tätig sind», sich vermehrt für die Föderalismus- und Regionalismusforschung interessieren, «und dass die Schweiz vermehrt am internationalen Erfahrungsaustausch über Forschungsergebnisse teilnimmt».²²

Bereits zu Beginn zeigte sich, dass das Finanzklima «für die Startphase eines solchen Unternehmens zur Zeit ungünstig» ist. 1978 wurde das Institut umstrukturiert; die Stiftung für eidgenössische Zusammenarbeit und die Regio Basiliensis verblieben als Träger. Dennoch blieb die finanzielle Situation des Instituts problematisch.²³ Schliesslich sah sich die Stiftung für eidgenössische Zusammenarbeit nach einer anderen Trägerschaft des Instituts um. Im September 1983 unterschrieb sie mit Staat und Universität Freiburg i.Ue. einen entsprechenden Vertrag. Darin verpflichtete sich die Stiftung für eidgenössische Zusammenarbeit, dem neuen zweisprachigen und an die rechtswissenschaftliche Abteilung angeschlossenen «Institut für Föderalismus» jährlich CHF 40'000.– zukommen zu lassen. Gemäss den Jahresberichten der ch Stiftung entwickelte sich die Zusammenarbeit der beiden Institutionen «erfreulich». Im Institutsrat, dem höchsten Organ des Instituts, ist die ch Stiftung seit 1983 mit drei von ihr gewählten Mitgliedern vertreten; ausserdem wird das Präsidium von der ch Stiftung gestellt.²⁴

Die Schweizerische Informatikkonferenz (1975–1995)

Dienstleis-
tungen

Anfang der 1970er Jahre kam die Idee auf, dass die öffentlichen Verwaltungen auf dem Gebiet der elektronischen Datenverarbeitung besser zusammenarbeiten könnten. Im Mai 1974 unterzeichneten der Bund, eine Mehrheit der Kantone, die Konferenz der kantonalen Finanzdirektoren und die Stiftung für eidgenössische Zusammenarbeit eine Vereinbarung über die Zusammenarbeit schweizerischer Gemeinwesen auf dem Gebiet der Informatik. Auf dieser Basis konstituierte sich im März 1975 die Schweizerische Informatikkonferenz (SIK). Ein Koordinator wurde angestellt, um die Konferenz und ihre Organe fachlich und mit Initiativen zu unterstützen und die technische Fachstelle zu leiten. Die Stiftung für eidgenössische Zusammenarbeit wurde mit der Führung des Sekretariats betraut: Sie sollte die administrative Infrastruktur der Konferenz sicherstellen und Empfehlungen und Richtlinien in deutscher und französischer Sprache herausgeben. Als die Schweizerische Informatikkonferenz 1995 umstrukturiert wurde, gab die ch Stiftung die Sekretariatsführung ab.²⁵

²¹ Statut des Forschungsinstituts für Föderalismus und Regionalstrukturen, 18. Dezember 1978, Art. 2, Abs. 1. Vgl. Dokumentation zum Forschungsinstitut für Föderalismus und Regionalstrukturen, 4. Juni 1982; Stiftung für eidgenössische Zusammenarbeit, Jahresbericht 1975, S. 5f.; Prot. Arbeitsausschuss 1973–1975.

²² Forschungsinstitut für Föderalismus und Regionalstrukturen, Grundsatzkonzept, 18. Dezember 1978.

²³ Stiftung für eidgenössische Zusammenarbeit, Jahresbericht 1976, S. 7. Vgl. Stiftung für eidgenössische Zusammenarbeit, Jahresbericht 1982, S. 6.

²⁴ ch Stiftung, Jahresbericht 1989, S. 9. Vgl. Vertrag Universität Freiburg und ch Stiftung 1983; Statuten Institut für Föderalismus 1984.

²⁵ Vgl. Vereinbarung SIK 1974; Pflichtenheft des Koordinators, 8. September 1978; Stiftung für eidgenössische Zusammenarbeit, Jahresbericht 1975, S. 5; Prot. Arbeitsausschuss 1973–1975; Brief ch Stiftung an den Vorstand der Schweizerischen Informatikkonferenz, 24. April 1995.

Der ch Jugendaustausch (ab 1976)

Verständigung und Kohäsion

Der Präsentation der ch Reihe im September 1974 in Solothurn wohnten drei Schulklassen – eine aus Solothurn, eine aus Neuenburg und eine aus Bellinzona – bei. Die Schülerinnen und Schüler aus Neuenburg und Bellinzona waren bereits seit zwei Tagen bei den Familien ihrer Solothurner Kollegen und Kolleginnen untergebracht und hatten während dieser Zeit am Solothurner Unterricht teilgenommen. Nach der Präsentation der ch Reihe machten die Klassensprecherinnen der drei Klassen Vorschläge, wie man den inner-schweizerischen Dialog verbessern könnte. Sie schlugen vor, die fremdsprachigen Lehrmittel vermehrt in den Dienst des Sich-Kennen-Lernens zu stellen und den Schüleraustausch innerhalb der Schweiz besser zu organisieren.²⁶



Abb. 7: Die drei Klassensprecherinnen an der Präsentation der ch Reihe im September 1974

Die Stiftung für eidgenössische Zusammenarbeit nahm die Idee betreffend Schüleraustausch auf und bezeichnete sie als eine «erfreuliche Konsequenz der ch Reihe». Unter dem Patronat der Neuen Helvetischen Gesellschaft und mit der finanziellen Unterstützung der Oertli-Stiftung führte die Stiftung für eidgenössische Zusammenarbeit ab 1976 die ersten Klassenaustausche durch.²⁷

Natürlich sollte der «ch Jugendaustausch» das Erlernen einer anderen Landessprache erleichtern. Das Hauptziel des Projekts war gemäss Stiftung für eidgenössische Zusammenarbeit aber ein anderes: «Das andere Sprachgebiet muss vom geographischen Begriff zum persönlichen Erlebnis werden».²⁸ Durch das Zusammenleben und Zusammenarbeiten sollten die Schülerinnen und Schüler Verschiedenheiten und Gemeinsamkeiten, Andersartiges und Gleichartiges erleben und erkennen. Dadurch wollte die Stiftung für eidgenössische Zusammenarbeit die Verständigung zwischen Angehörigen verschiedener Landesteile und Sprachregionen fördern und «die Einigkeit in der Vielfalt der Eidgenossenschaft» festigen.²⁹

Der ch Jugendaustausch richtete sich vorwiegend an Schülerinnen und Schüler der Sekundarstufe I. 1986 und 1993 kamen neue Programme hinzu, die ein anderes Zielpublikum ansprechen sollten. Über diese Programme – den Lehrstellentausch, den Lehrpersonentausch und das Programm «Premier Emploi» – spricht Silvia Mitteregger, die den

²⁶ Vgl. Solothurner Zeitung/Grenchner Tagblatt/Langenthaler Tagblatt, 20. September 1974; Solothurner Nachrichten, 20. September 1974.

²⁷ Prot. Arbeitsausschuss, 25. März 1976. Vgl. Prot. Arbeitsausschuss 1974–1977.

²⁸ Stiftung für eidgenössische Zusammenarbeit, Jahresbericht 1975, S. 7.

²⁹ Organisationsstatut Jugendaustausch, 7. November 1977.

binnenstaatlichen Austausch seit 1989 koordiniert und geleitet hat, im folgenden Abschnitt (vgl. Ausbau des Bereichs Austausch und Mobilität → Kap. 4.3).³⁰

Wie kam es 1986 zum Lehrstellenaustausch für Lernende in der Berufsbildung?

Silvia Mitteregger: Man wollte den Berufsbildenden die Möglichkeit zum binnenstaatlichen Austausch eröffnen. Im einen Modell waren die Lernenden zusammen je eine Woche im anderen Gebiet und machten den Sprung über die Sprachgrenze gemeinsam. Es gab auch das Modell, dass man quasi gleichzeitig die Sprachregion und den Arbeitsplatz wechselte. Die genauen Teilnehmerzahlen sind mir nicht bekannt. Der Austausch in der Berufsbildung ist über die Jahre ein schwieriges Geschäft mit speziellen Anforderungen geblieben.

Wie funktionierte der ab 1986 durchgeführte Lehrpersonen austausch?

Silvia Mitteregger: Dieses Programm bestand darin, dass Lehrer und Lehrerinnen gegenseitig ihre Stelle tauschen konnten. Zunächst waren es Austausche zwischen der französischen Schweiz und Québec. Schliesslich wurde das Programm auch auf englischsprachige Destinationen, in Kanada, in den USA und in Australien ausgeweitet. Es war nur ein kleines Programm, weil es sehr aufwändig war. Aber es war sehr beliebt. Finanziert wurde es durch Mittel vom SBF [Staatssekretariat für Bildung und Forschung]. Als die europäischen Programme gekommen sind, hat das SBFI [Staatssekretariat für Bildung, Forschung und Innovation] die Prioritäten neu gesetzt. Unter sehr lautem Protest insbesondere von Seiten der Lehrerschaft gaben wir dieses Programm auf.

Wie kam es 1993 zum Programm «Premier Emploi – Offene Stellen»?

Silvia Mitteregger: Im Programm «Premier Emploi» sammeln junge Leute während rund sechs Monaten in einer anderen Sprachregion der Schweiz erste Berufserfahrungen. Die Idee stammte von Nationalrat François Loeb. Er war der Ansicht, dass man Lösungen finden muss, um die Jugendarbeitslosigkeit «zu bekämpfen». Aber nicht indem man irgendwelche Jobs kreiert, sondern solche, die die jungen Leute wirklich qualifizieren. Da die Jugendarbeitslosigkeit Anfang der 1990er Jahre sprunghaft angestiegen war und man das Phänomen in der Schweiz nicht kannte, entstand eine Welle der Solidarität. In den anfänglichen Jahren gab es bis zu 100 Praktikanten pro Jahr, die in diesem Programm eine Möglichkeit für eine Beschäftigung fanden. Schliesslich hat es sich auf einen Durchschnittswert von 50 bis 60 Praktikanten pro Jahr eingependelt.³¹

Von der Stiftung für eidgenössische Zusammenarbeit zur ch Stiftung

1986 befasste sich der Arbeitsausschuss mit der Problematik, dass die «Stiftung für eidgenössische Zusammenarbeit», wie die Stiftung seit ihrer Gründung 1967 hiess, in der Öffentlichkeit wenig bekannt war. Gemäss Arbeitsausschuss hatte der Name der Stiftung, der zwar die Tätigkeit der Stiftung umreisse, aber als «schwerfällige Bezeichnung» nicht in den Köpfen haften bleibe, Verbesserungspotenzial. Nach der Prüfung von Alternativen beschloss der Arbeitsausschuss im September 1986, an die ch Reihe anzuknüpfen und die Stiftung auf Basis des bereits als Marke eingetragenen Signets «ch» in «ch Stiftung für eidgenössische Zusammenarbeit» umzubenennen.³² Die graphische Darstellung des «ch» verbannte das bisher verwendete Bäumchensignet und verband nun im Sinne der corporate identity die ch Stiftung, den ch Jugendaustausch, die ch Reihe und die ch Verbindungsstelle.³³

³⁰ Vgl. ch Stiftung, Jahresbericht 1986, S. 15–17; ch Stiftung, Jahresbericht 1993, S. 24.

³¹ Das Programm, welches vom Staatssekretariat für Wirtschaft (Seco) unterstützt wird, wird auch 2017 von der ch Stiftung geführt.

³² Prot. Arbeitsausschuss, 11. September 1986. – Zur Diskussion standen auch «Föderalismusstiftung», «Rat der Kantone», «Konferenz der Kantone» und «Rütli 2000». Vgl. Prot. Arbeitsausschuss, 22. Februar 1986; Prot. Arbeitsausschuss, 29. Mai 1986.

³³ Vgl. ch Stiftung, Jahresbericht 1986, S. 11f.



Abb. 8: Logo der Stiftung für eidgenössische Zusammenarbeit

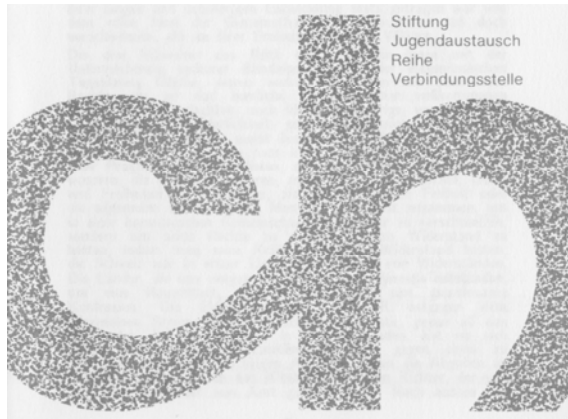


Abb. 9: Logo der ch Stiftung für eidgenössische Zusammenarbeit

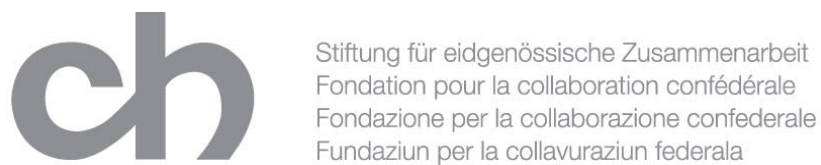


Abb. 10: Aktuelles Logo der ch Stiftung für eidgenössische Zusammenarbeit

Max Frenkel, der von 1967 bis 1987 der Geschäftsführer der Stiftung war, meinte im Interview, dass die Umbenennung der Stiftung für eidgenössische Zusammenarbeit in ch Stiftung eine seiner besten Ideen gewesen sei. Im folgenden Abschnitt spricht er über die anfänglichen Erwartungen an die Stiftung für eidgenössische Zusammenarbeit, die Schweizerische Informatikkonferenz und das Forschungsinstitut für Föderalismus und Regionalstrukturen.

Welche Erwartungen wurden an die neu gegründete Stiftung für eidgenössische Zusammenarbeit gestellt?

Max Frenkel: Man hatte den Eindruck, dass die Schweizer zwar die ganze Welt kennen, aber das eigene Land nicht. Man wollte die Schweizer sich gegenseitig näherbringen. Und damit ein Gegengewicht setzen zur Attraktivität des Auslandes. Andere grössere, mehrsprachige Länder sind aufgrund der Sprachen auseinandergelassen. Man darf es nicht dramatisieren. Aber das war einer der Gründe, wieso mich die Stiftung für eidgenössische Zusammenarbeit fasziniert hat.

Wie kam es 1975 zur Gründung der Schweizerischen Informatikkonferenz?

Max Frenkel: Man hat gesehen, dass die Informatik eine immer grössere Rolle spielt und dass die einzelnen Kantone für die Einführung der Informatik in ihrem Kanton viel Geld ausgaben. Da habe ich gedacht, man könnte doch eigentlich viel Geld sparen, wenn sich die Kantone von anderen Kantonen, welche die Informatik bereits eingeführt haben, beraten liessen. So ist es zur Gründung der Schweizerischen Informatikkonferenz gekommen. Und die hatte den Sitz in Basel, zuerst – ich weiss nicht wo sie jetzt sind.³⁴ Ich wollte diese Institution wie auch die anderen Institutionen nicht in Bern haben, damit wir dieser Bundeshauskrake – diesem zentralistischen Geist, der in Bern herrscht – nicht zu nahe sind.

1975 haben Sie das Forschungsinstitut für Föderalismus und Regionalstrukturen in Riehen gegründet?

Max Frenkel: Ja, das habe ich auch gegründet. Das war auch wieder so etwas, was mir Spass gemacht hat. Da bin ich einmal in der Woche nach Riehen gegangen, dort habe ich zwei Mitarbeiter gehabt. Ich habe den Eindruck gehabt, man kümmert sich in der Schweiz zu wenig um die Vorzüge des Föderalismus. Und aus dem ist dann später das Buch «Besser? Billiger? Bürgernäher?» entstanden.³⁵ Es hat gewisse Vorzüge gehabt in Riehen. Dort habe ich ein Büro quasi in einem Schloss gehabt. Und die Verwalterin dieses Schlosses hatte einen Freund, der war Weineinkäufer. Er hat uns kleine Gläser zum Trinken gegeben und uns erklärt, auf was man achten muss, wenn es um Qualität geht. Das war interessant, für mich auf jeden Fall, und ich glaube für meine Mitarbeiter auch [lacht].

Haben Sie nach Ihrem Rücktritt als Geschäftsführer die Entwicklung der ch Stiftung weiterverfolgt?

Max Frenkel: Ich hatte den Eindruck bei dieser Jubiläumsveranstaltung³⁶, dass die Stiftung stark bürokratisiert geworden ist. Und das ist etwas, was ich immer zu vermeiden versucht habe. Kreativ sind Einzelpersonen und die müssen dafür Zeit haben. Wenn man dauernd verwalten muss, kann man kaum noch kreativ sein. Aber man soll nicht versuchen, seinen Nachfolgern zu sagen, was sie zu machen haben. Man muss loslassen können. Man trägt ja keine Verantwortung mehr. Man schaut nur noch vom Rand her zu.

³⁴ Die Schweizerische Informatikkonferenz arbeitet heute im von der ch Stiftung betriebenen Haus der Kantone in Bern → Kap. 4.2.

³⁵ Frenkel, Max (Hrsg.): Besser? Billiger? Bürgernäher? Ein Beitrag zur Privatisierungs- und Aufgabenteilungsdiskussion (Schriften des Forschungsinstituts für Föderalismus und Regionalstrukturen, IX), Bern 1981.

³⁶ Gemeint ist die Jubiläumsveranstaltung der Schweizerischen Informatikkonferenz im 2015.

2.2 Von Krisen zu neuen Entwicklungsschritten

Seit der Gründung der Stiftung für eidgenössische Zusammenarbeit 1967 wurde immer wieder darüber diskutiert, ob die Stiftung einen kreativen oder einen administrativen Charakter haben sollte: Vereinfacht gesagt ging es darum, ob sich die Stiftung als «Gewissen des Föderalismus»³⁷ im Sinne eines «Brain Trusts»³⁸ mit Fragen des Föderalismus «fantasievoll» auseinandersetzen und damit die Kreativität der Kantonsregierungen befruchten oder ob sie die Regierungen lediglich in pragmatischer und praktischer Hinsicht unterstützen sollte.³⁹

Die erste Krise (1976/77)

Anlässlich des 10-Jahr-Jubiläums wollte der Arbeitsausschuss mit den einzelnen Kantonsregierungen über die Zukunft der Stiftung für eidgenössische Zusammenarbeit sprechen. Im Vorfeld der Gespräche liess er ihnen drei Fragen zukommen: «Welches sind die Schwächen der bisherigen Stiftungsarbeit? Was erwarten Sie von der Stiftung und was nicht? In welcher Form können Sie mithelfen, diese Erwartungen zu erfüllen?» Wie der Arbeitsausschuss resümierte, kam in den Antworten der Kantonsregierungen «die ganze Palette der Möglichkeiten von engagierter Unterstützung über die freundschaftliche und skeptische Kritik bis zur kühlen Ablehnung» zum Ausdruck.⁴⁰ Während die Vertreter der Stiftung für eidgenössische Zusammenarbeit namentlich in der Innerschweiz und in der Ostschweiz viel Kritik einstecken mussten,⁴¹ trafen sie im Tessin und in der welschen Schweiz, die für Föderalismusüberlegungen eben «empfänglicher» seien als die deutsche Schweiz, auf viel Verständnis:⁴² «Für eine Einrichtung wie die Stiftung ist es schwierig, nicht auch Zeiten des Leerlaufs zu erleben.»⁴³

Die «Unterschiedlichkeit der Wünsche» der verschiedenen Kantonsregierungen veranschaulichte⁴⁴, dass die Stiftung für eidgenössische Zusammenarbeit «von Natur aus in einer schwierigen Position ist».⁴⁵ Während einige Kantonsregierungen der Stiftung für eidgenössische Zusammenarbeit «einen festen Auftrag geben» wollten, beispielsweise als Koordinationsstelle für die Direktorenkonferenzen, plädierten andere Kantonsregierungen für mehr Kreativität und Forschung.⁴⁶ Während einige Kantonsregierungen die Hauptaufgaben der Stiftung für eidgenössische Zusammenarbeit in der «Verkleinerung des Grabens zwischen Deutschschweiz und Romandie» sahen, und in diesem Sinne die ch Reihe und den Klassenaustausch begrüsst⁴⁷, war die Stiftung für eidgenössische Zusammenarbeit in den Augen anderer Kantonsregierungen mit der Realisierung dieser Projekte «zu sehr auf Randgebiete ausgewichen».⁴⁸ Während einige Kantonsregierungen die Mitarbeit und die «wertvolle Rolle» der Vertreter der Neuen Helvetischen Gesellschaft

³⁷ Prot. Arbeitsausschuss, 20. November 1974.

³⁸ Prot. Arbeitsausschuss, 29. März 1974. Vgl. Prot. Arbeitsausschuss, 19. September 1974.

³⁹ Gesprächsnotiz über die Diskussion zwischen der St. Galler Regierung und dem Arbeitsausschuss der Stiftung für eidgenössische Zusammenarbeit vom 19. März 1975. Vgl. Prot. Arbeitsausschuss, 8. Juni 1972.

⁴⁰ Stiftung für eidgenössische Zusammenarbeit, Jahresbericht 1977, S. 5. – Neun Kantonsregierungen (NW, OW, LU, SG, TG, SH, GL, AR, GR) zeigten sich sehr kritisch, sieben Kantonsregierungen (BS, BL, VD, ZH, BE, AG, SO) skeptisch. Sechs Kantonsregierungen (UR, NE, GE, ZG, SZ, TI) waren der Stiftung sehr gewogen. Eine Kantonsregierung (VS) konnte die Arbeit der Stiftung nicht beurteilen, da sie die Stiftung nach eigenen Angaben nicht kannte. Vgl. Aussprache mit der Walliser Regierung vom 26. November 1976; Aussprachen mit Delegationen von Kantonsregierungen. Zusammenfassende Übersicht und Versuch einer Auswertung, 4. November 1977.

⁴¹ Vgl. Aussprache mit der Nidwaldner, der Obwaldner und der Luzerner Regierung vom 21. September 1977; Aussprache mit den Ostschweizer Kantonsregierungen vom 20. Oktober 1977.

⁴² Aussprache mit der Neuenburger Regierung vom 2. November 1977.

⁴³ Aussprache mit der Genfer Regierung vom 2. Juni 1977. Vgl. Aussprache mit der Tessiner Regierung vom 11. Oktober 1977; Aussprache mit der Waadtländer Regierung vom 31. August 1978.

⁴⁴ Aussprache mit der Schwyzer und der Zuger Regierung vom 7. Oktober 1977.

⁴⁵ Aussprache mit der Zürcher Regierung vom 8. Dezember 1976.

⁴⁶ Aussprache mit den Regierungen der Kantone Baselstadt und Baselland vom 4. Juni 1976. Vgl. Aussprache mit der Urner Regierung vom 16. September 1976.

⁴⁷ Aussprache mit der Zürcher Regierung vom 8. Dezember 1976.

⁴⁸ Aussprache mit den Ostschweizer Kantonsregierungen vom 20. Oktober 1977.

in der Stiftung priesen, wiesen andere Kantonsregierungen darauf hin, dass die Stiftung für eidgenössische Zusammenarbeit nur dann im politischen Bereich mitarbeiten könne, wenn der Stiftung neben den Kantonsvertretern nicht auch noch Privatpersonen angehörten.⁴⁹

Beanstandet wurde, dass die Stiftung für eidgenössische Zusammenarbeit «zu viel» wolle, «zu viel Papier» und «vielfach Leerläufe» produziere, während ihr Beitrag zur Förderung des Föderalismus äusserst bescheiden sei.⁵⁰ Gewisse Kantonsregierungen zweifelten gar am Sinn dieser «Frenkelstiftung»⁵¹ und sahen sie nur als «Alibi-Übung»⁵² oder «Überbein»⁵³.

Der Arbeitsausschuss war sich bewusst, dass die Stiftung für eidgenössische Zusammenarbeit «eine Art Krise durchmacht».⁵⁴ Da die «Kundschaft» der Stiftung die Kantonsregierungen seien, gebe es ein «Existenzproblem», wenn «eine Mehrheit der Kantonsregierungen das Gefühl bekommen sollte, die Stiftung leiste nichts oder arbeite sogar kontraproduktiv». Es würde dann «höchstens noch einige Jahre dauern», bis die Stiftung aufgelöst würde.⁵⁵

Nach Auswertung der Gespräche kam der Arbeitsausschuss zum Schluss, dass die Föderalismusfrage nach wie vor ungelöst sei und dass die Stiftung für eidgenössische Zusammenarbeit, da sie keine «bürokratischen Fesseln» habe, weiterhin als «Drehscheibe interkantonalen Aktionen» fungieren könne.⁵⁶ «Diese Stiftung braucht es. Auch wenn die Hälfte der Kantone diese Stiftung nicht haben wollte, müsste man sie weiterführen.»⁵⁷ Die Stiftung für eidgenössische Zusammenarbeit, die praktisch ein «Einmannbetrieb» sei, habe «viel geleistet und noch mehr zu leisten versucht».⁵⁸ Der Arbeitsausschuss fasste den Beschluss, dass die Stiftung für eidgenössische Zusammenarbeit weiterbestehen «muss» und dass die Neue Helvetische Gesellschaft trotz der an sie gerichteten Kritik im Arbeitsausschuss bleiben soll.⁵⁹

Als Folge dieser Aussprachen mit den Kantonsregierungen gab sich die Stiftung für eidgenössische Zusammenarbeit an der Stiftungsratsversammlung eine neue «Marschlinie», die ab 1978 für die zukünftige Arbeit gelten sollte.⁶⁰ Welchen Effekt die nicht sehr griffige Marschlinie für die Stiftung hatte, ist rückblickend schwierig festzustellen. Der Anfang der 1980er Jahre ist schlecht dokumentiert. 1987 kam es zu einem Wechsel in der Geschäftsführung. Fest steht, dass es wenig neue Impulse gab und dass es 1987, just als die ch Stiftung ihr 20-Jahr-Jubiläum hätte feiern können, erneut zu einer Krise kam.

⁴⁹ Aussprache mit der Urner Regierung vom 16. September 1976. Vgl. Aussprachen mit Delegationen von Kantonsregierungen. Zusammenfassende Übersicht und Versuch einer Auswertung, 4. November 1977.

⁵⁰ Aussprache mit den Ostschweizer Kantonsregierungen vom 20. Oktober 1977. Vgl. Aussprache mit der Nidwaldner, der Obwaldner und der Luzerner Regierung vom 21. September 1977; Aussprache mit den Ostschweizer Kantonsregierungen vom 20. Oktober 1977.

⁵¹ Aussprache mit der Aargauer und der Solothurner Regierung vom 24. November 1977. Vgl. Aussprache mit der Berner Regierung vom 13. Januar 1977.

⁵² Aussprache mit der Zürcher Regierung vom 8. Dezember 1976.

⁵³ Aussprache mit der Nidwaldner, der Obwaldner und der Luzerner Regierung vom 21. September 1977.

⁵⁴ Aussprache mit der Schwyzer und der Zuger Regierung vom 7. Oktober 1977.

⁵⁵ Aussprachen mit Delegationen von Kantonsregierungen. Zusammenfassende Übersicht und Versuch einer Auswertung, 4. November 1977.

⁵⁶ Die Zukunft der Stiftung. Bericht über die Aussprachen des Arbeitsausschusses mit Delegationen von Kantonsregierungen, 18. November 1977.

⁵⁷ Prot. Arbeitsausschuss, 10. November 1977.

⁵⁸ Aussprachen mit Delegationen von Kantonsregierungen. Zusammenfassende Übersicht und Versuch einer Auswertung, 4. November 1977.

⁵⁹ Prot. Arbeitsausschuss, 10. November 1977.

⁶⁰ Vgl. Stiftung für eidgenössische Zusammenarbeit, Jahresbericht 1978, S. 5–6.

Die zweite Krise (1987/88)

Der Arbeitsausschuss nahm das 20-Jahr-Jubiläum und den Wechsel in der Geschäftsführung zum Anlass, um eine Standortbestimmung vorzunehmen. Die Kantonsregierungen und die Präsidenten der Direktorenkonferenzen konnten in dem von der ch Stiftung herausgegebenen Fragebogen die aktuelle Stiftungstätigkeit beurteilen, Vorschläge mit Bezug auf die zukünftige Tätigkeit der ch Stiftung anbringen sowie über den Weiterbestand der ch Stiftung befinden.⁶¹

Das Resultat der Umfrage unter den Kantonsregierungen war ernüchternd: Elf Kantone plädierten für die Auflösung der Stiftung. Für die Weiterführung der Stiftung waren vierzehn Kantone, wovon sich drei sehr kritisch äusserten. Ein Kanton hatte den Fragebogen nicht retourniert.⁶² Die Aufschlüsselung der Fragebogen nach der regionalen Verteilung ergab, dass sich die Kantone der Romandie, die zweisprachigen Kantone und die traditionellen «Scharnierkantone» Bern und Solothurn hinter die ch Stiftung stellten. Im Tessin, in der Ost-, in der Nordwest- und in der Innerschweiz war der Rückhalt der ch Stiftung indes schwach.⁶³

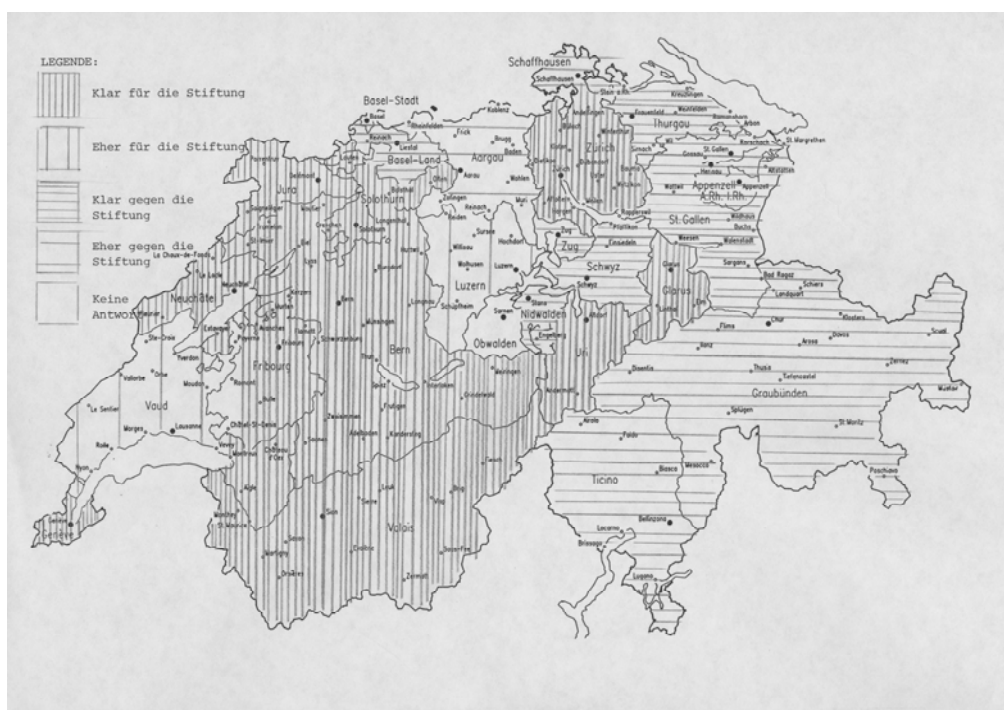


Abb. 11: Auswertung der eingegangenen Stellungnahmen zum Fragebogen betreffend die aktuelle Stiftungstätigkeit und die Zukunft der ch Stiftung (Januar 1988)

⁶¹ Die Frage nach der Existenzberechtigung der ch Stiftung wurde bewusst gestellt. Seit Mai 1987 befasste sich eine vom Arbeitsausschuss eingesetzte Arbeitsgruppe «Standortbestimmung» mit den drei Szenarien «Auflösung der Stiftung», «Weiterarbeit im bisherigen Rahmen» und «Überprüfung der Zielsetzung der Stiftung, Formulierung neuer Ziele». Im Fragebogen, welchen die ch Stiftung im September 1987 den Kantonsregierungen und Präsidenten der Direktorenkonferenzen sandte, konnte die Frage «Soll nach Ihrer Meinung die ch Stiftung aufgelöst werden?» mit Ja oder Nein angekreuzt werden. Prot. Arbeitsgruppe, 11. Mai 1987; ch Stiftung, Fragebogen, September 1987. Vgl. Prot. Arbeitsausschuss, 11. Mai 1987.

⁶² Elf Kantone (AI, AR, SZ, NW, SG, BS, BL, TG, SH, ZG, TI) waren für die Auflösung der ch Stiftung. Für die Weiterführung der ch Stiftung waren vierzehn Kantone (UR, ZH, JU, SO, BE, FR, VS, GE, GL, NE, VD, LU, AG, GR), davon äusserten sich drei (LU, AG, GR) kritisch. Ein Kanton (OW) hatte den Fragebogen, den es auszufüllen galt, nicht eingereicht. Vgl. Neuorientierung und Neustrukturierung der Tätigkeit, Sammeldossier (1987–1988).

⁶³ Vgl. Prot. Arbeitsausschuss, 25. November 1987. – Bei den Direktorenkonferenzen sah es etwas besser auf. Von den zwölf eingegangenen Antworten wollten acht (JPKD, SDK, VoDK, FüDK, VDK, MDK, EnDK, BDK) die ch Stiftung beibehalten, drei (FDK, FoDK, SSK) stimmten für ihre Auflösung. Die Antwort der EDK wurde als unentschieden gewertet. Drei Direktorenkonferenzen (LDK, ZDK, ZAK) hatten den Fragebogen nicht retourniert. Vgl. Auswertung der eingegangenen Stellungnahmen zum Fragebogen betreffend die aktuelle Stiftungstätigkeit und die Zukunft der Stiftung, 15. Januar 1988.

In Bezug auf die aktuelle Stiftungstätigkeit zeigte sich, dass die Kantonsregierungen die ch Reihe und den ch Jugendaustausch als positive und wichtige Beiträge zur Verständigung zwischen den verschiedenen Kulturen und Sprachgruppen der Schweiz würdigten, diese Tätigkeiten allein jedoch nicht für existenzbegründend hielten. Mehrfach wurde vorgeschlagen, die Bereiche ch Reihe und ch Jugendaustausch an andere Institutionen abzugeben. Dasselbe galt auch für das Sekretariat der Schweizerischen Informatikkonferenz. Am kritischsten beurteilten die Kantonsregierungen die Tätigkeit der ch Verbindungsstelle, deren Stellung zwischen den Direktorenkonferenzen prekär und unklar sei.⁶⁴

Die eingegangenen Fragebogen dienten der Arbeitsgruppe «Standortbestimmung», die im Mai 1987 vom Arbeitsausschuss eingesetzt worden war, «für die kritische Selbstanalyse». Es wurden verschiedene Modelle, Grundlagenpapiere und Zukunftsvisionen diskutiert. Im Mai 1988 einigte man sich schliesslich auf das sogenannte «Drei-Säulen-Konzept».⁶⁵ Über dieses Konzept und die vorangehende Krise spricht Peter Hänni, der von 1987 bis 1992 der Geschäftsführer der ch Stiftung war, im folgenden Abschnitt.

Als Sie die Geschäftsführung angetreten haben, steckte die ch Stiftung anlässlich ihres 20-Jahr-Jubiläums in der Krise. Weshalb hatten die Kantone das Vertrauen in die Stiftung verloren?

Peter Hänni: Das kann ich nicht so eindeutig beantworten. Es gab ein gewisses Malaise. Ich hatte den Eindruck, dass sich viele mit meinem Vorgänger persönlich nicht verstanden haben. Es gab vielleicht auch gewisse Abnützungserscheinungen. Ich war eben neu und ich habe mir gesagt, ich will jetzt nicht in diesen alten Sachen herumstochern – das bringt ja nichts. Entweder wollen wir es neu beginnen oder wir lassen es sein. Aber wenn wir jetzt noch aufarbeiten, was vielleicht gewesen ist und warum und weshalb, wer mit wem – das schien mir nicht relevant zu sein.

Welche Massnahmen haben Sie getroffen, um das Vertrauen der Kantonsregierungen zurückzugewinnen?

Peter Hänni: Eine wichtige Massnahme war, dass ich als Geschäftsführer zu jeder einzelnen Kantonsregierung gereist bin. Von A bis Z. Deutschschweiz, Westschweiz – ich war überall. Auch bei Kantonen, die mich eher frostig empfangen haben. Und dann habe ich mich vorgestellt und gesagt, wissen Sie, für mich ist das kein Problem. Wenn Sie aufhören wollen, dann bringt mich das nicht um. Das hat das Ganze ziemlich entspannt. Die Kantonsregierungen waren plötzlich in einer Situation, in der sie sich fragen mussten, wollen wir die Stiftung wirklich oder wollen wir sie nicht und das Persönliche trat in den Hintergrund.

Dann haben Sie dieses Drei-Säulen-Konzept entwickelt?

Peter Hänni: Ja, genau. Man wusste gar nicht mehr, was die Stiftung eigentlich macht. Und wir haben dann gesagt, es gibt ein Projekt, das ist dieser Literaturaustausch mit den Übersetzungen und dann gibt es den Jugendaustausch, und dann die Dienstleistungen für die Kantone. Und ganz wichtig war dann der Vorschlag der Einführung dieses Regierungs-Seminars. Ich glaube, das war gar der entscheidende Punkt.

Wie konnte man von dieser Vertrauenskrise in den Jahren 1987/88 die Kantone 1993 dazu bringen, die Konferenz der Kantonsregierungen (KdK) zu gründen?

Peter Hänni: Ja gut, das dauerte schon ein wenig. Da spielten verschiedene Faktoren eine Rolle. Ein Faktor für die Gründung der KdK war das Bewusstsein, welches bei den Kantonen entstand, dass die (europäische) Aussenpolitik des Bundes in zunehmendem Masse unmittelbare Auswirkungen auf die Kantone hatte. – Von 87 bis 92 war ich ja damals in dieser Geschäftsführung tätig. Da ist es gelungen, mit Glück oder Zufall oder Arbeit... Ich glaube aber, dass wir den Turnaround geschafft haben nach einer wirklich sehr existentiellen Krise.

⁶⁴ Vgl. Brief Staatskanzlei Schaffhausen an ch Stiftung, 24. September 1987; Brief Justizdepartement des Kantons Luzern an ch Stiftung, 7. Dezember 1987; Auszug aus dem Protokoll des Regierungsrats des Kantons St. Gallen, 3. November 1987.

⁶⁵ Prot. Arbeitsgruppe, 30. Juni 1987. Vgl. Modelle A–D, 20. Januar 1988; Elemente eines Grundlagenpapiers für die Diskussion über die Neuorientierung und Neustrukturierung der ch Stiftung; Prot. Arbeitsgruppe, Januar bis Mai 1988; Prot. Stiftungsrat, 24. November 1988.

3. Die 1990er Jahre

Seit der Standortbestimmungsdebatte und der Entwicklung des Drei-Säulen-Konzepts war klar, dass die ch Stiftung ihre Statuten, die seit 1967 unverändert geblieben waren, überarbeiten musste. 1993 wurden die Statuten angepasst. Artikel 2 der Stiftungsurkunde lautet seither folgendermassen:

«Die Stiftung verfolgt ihren Zweck insbesondere durch folgende Tätigkeiten:

- a. Förderung und Pflege des kulturpolitischen Brückenschlags zwischen den Sprachgemeinschaften;
- b. Dienstleistungen im Rahmen der Zusammenarbeit zwischen den Kantonen und dem Bund;
- c. Durchführung von Bildungsveranstaltungen für Mitglieder von Kantonsregierungen;
- d. Förderung des föderalistischen Staatsgedankens durch andere geeignete Formen der Zusammenarbeit (wissenschaftliche und administrative Arbeiten; Vergabe von Forschungsaufträgen; Zusammenarbeit mit anderen Institutionen; insbesondere der Neuen Helvetischen Gesellschaft; Veranstaltung von Gesprächen; Betreuung von Dokumentationen sowie Publikationen; Öffentlichkeitsarbeit usw.)»⁶⁶

Auch andere Elemente wurden abgeändert – neu hiess beispielsweise der Arbeitsausschuss Leitender Ausschuss.⁶⁷ Die gewichtigste Änderung betraf indes die Neue Helvetische Gesellschaft. Gemäss Stiftungsurkunde von 1967 hatte die Neue Helvetische Gesellschaft im Stiftungsrat einen Anspruch auf eine 15-köpfige Vertretung gehabt, während sie im sieben- bis elfköpfigen Arbeitsausschuss im Durchschnitt vier Vertreter stellte.⁶⁸ Vor dem Hintergrund der zunehmenden Politisierung der ch Stiftung gelangte der Arbeitsausschuss zur Ansicht, dass «die Legitimität der Stiftung gegenüber den Kantonen ohne Zweifel wachsen würde, wenn nur noch Kantonsvertreter in den Entscheidungsorganen Einsitz finden würden».⁶⁹ Der Stiftungsrat beschloss infolgedessen, die Trägerschaft der ch Stiftung in den neuen Statuten auf die Vertreter der Kantone zu beschränken.

Neu sollten nur noch die 26 Kantone im Stiftungsrat und im Leitenden Ausschuss vertreten sein.⁷⁰ Im Jahresbericht für das Jahr 1993 schrieb die ch Stiftung: «Die Neue Helvetische Gesellschaft, die sich als Mitbegründerin der Stiftung sowie als ständige Betreuerin und Inspiration unschätzbare Dienste erworben hat, ist mit ihrem Einverständnis aus der Trägerschaft ausgeschieden; sie wird fortan im ideellen und kulturpolitischen Bereich die Verbindung zur ch Stiftung aufrechterhalten.»⁷¹

⁶⁶ Stiftungsurkunde in: ch Stiftung, Jahresbericht 1993, Art. 2. – Am 16. Januar 2008 kam unter Artikel 2 eine neue Tätigkeit hinzu: «e) Umsetzung der europäischen Bildungs- und Jugendprogramme». Vgl. Stiftungsurkunde in: ch Stiftung, Jahresbericht 2008, S. 72.

⁶⁷ Vgl. Stiftungsurkunde in: ch Stiftung, Jahresbericht 1993, Art. 10.

⁶⁸ Vgl. Brief ch Stiftung an Neue Helvetische Gesellschaft, 9. März 1992.

⁶⁹ Prot. Arbeitsausschuss, 10. Februar 1992. – Seit 1974 war im Arbeitsausschuss darüber diskutiert worden, ob sich die Neue Helvetische Gesellschaft aus der ch Stiftung zurückziehen sollte, «wenn tatsächlich in ihrem Dabeisein ein Hindernis dafür gesehen werde, dass die Stiftung enger mit den Kantonen zusammenarbeite». Prot. Arbeitsausschuss, 29. März 1974.

⁷⁰ Vgl. Prot. Stiftungsrat, 18. Januar 1993; Prot. Stiftungsrat, 24. Juni 1993; Brief ch Stiftung an Neue Helvetische Gesellschaft, 13. Januar 1993; Prot. Arbeitsausschuss, 4. September 1992.

⁷¹ ch Stiftung, Jahresbericht 1993, S. 1. – Die Neue Helvetische Gesellschaft nahm ihren Ausschluss zunächst nicht ohne weiteres hin. Mit einer Aussprache, die zwischen Vertretern der ch Stiftung und der Neuen Helvetischen Gesellschaft am 2. April 1993 in Bern stattfand sowie der dreimaligen Erwähnung der Neuen Helvetischen Gesellschaft in der neuen Stiftungsurkunde konnte die Angelegenheit schliesslich beigelegt werden. Vgl. Brief ch Stiftung an Neue Helvetische Gesellschaft, 14. Mai 1992; Prot. Arbeitsausschuss 1992–1993; Stiftungsurkunde in: ch Stiftung, Jahresbericht 1993, Art. 2, 3, 10.

3.1 Das ch Regierungs-Seminar

ch Regie-
rungs-
Seminar

Während der Standortbestimmungsdebatte 1987/88 konnten die Kantonsregierungen nicht nur die aktuelle Stiftungstätigkeit beurteilen, sondern auch Vorschläge, Anregungen und Wünsche mit Bezug auf die zukünftige Tätigkeit der Stiftung anbringen. Mehrere Kantonsregierungen wünschten, dass die ch Stiftung wieder Seminare für Regierungsmitglieder durchführe. Die ch Stiftung nahm diese Anregung auf. Im Januar 1989 fand in Gerzensee eine Neuauflage der Seminare in der Form des ersten ch Regierungs-Seminars statt. Das Klima war nach ersten Beobachtungen «ausgezeichnet».⁷² Da auch die zweite Auflage des ch Regierungs-Seminars «sehr positive Reaktionen zeitigte», wurde das Seminar fortan jährlich wiederholt.⁷³

Die Teilnehmerzahl stieg rasant: Am ersten ch Regierungs-Seminar nahmen 22 Regierungsmitglieder teil, ein Jahr später waren es bereits 54 Regierungsmitglieder. Seit 10 Jahren nehmen deutlich über 100 Regierungsmitglieder und seit 5 Jahren rund 140 Regierungsmitglieder am ch Regierungs-Seminar teil.⁷⁴ Viele Kantonsregierungen sind in corpore vertreten. Zudem hat die Tradition Einzug gehalten, dass das Präsidium des Ständerats sowie ein bis zwei Bundesräte am ch Regierungs-Seminar anwesend sind.⁷⁵

Da das Interesse am ch Regierungs-Seminar stetig wuchs und die Platzverhältnisse in Gerzensee begrenzt waren, musste der Seminarort gewechselt werden. 2001 und 2002 fand das ch Regierungs-Seminar in Thun statt, seit 2003 treffen sich die Regierungsmitglieder in Interlaken.⁷⁶

Im folgenden Abschnitt spricht Paul Huber, der das Organisationskomitee Regierungs-Seminar beziehungsweise den Unterausschuss «Bildungsseminar für Regierungsräte» von 1989 bis 1992 geleitet hat, über die Anfänge und die Bedeutung des ch Regierungs-Seminars.

Wieso haben Sie sich für die Leitung des ch Regierungs-Seminars interessiert?

Paul Huber: Als ehemaliger Gewerkschaftssekretär hatte ich immer das Gefühl, dass Weiterbildung für jedermann wichtig ist. Weshalb soll ein Regierungsamt sich von irgendeiner anderen Führungsposition oder Kaderposition unterscheiden und ohne Ausbildung geleistet werden können? Mir gefiel auch die Idee, dass Regierungsräte im Rahmen eines Seminars einerseits Weiterbildung erfahren und andererseits natürlich einen Austausch untereinander pflegen konnten. An diesen Seminaren konnten sich die Leute aus den Regierungen zum ersten Mal – unabhängig von einer Traktandenliste – mit Themen auseinandersetzen. Ohne Zwang, ohne Druck, einfach mal auftanken, Inputs kriegen. Sowohl zu politischen Entwicklungen wie auch zu Arbeitstechniken. Und aus dieser Zusammenkunft, wo eben auch viel freie Zeit war, wo man miteinander gesprochen hat, wo sich Leute getroffen haben, die sich sonst nie getroffen hätten, gejasst und geflachat haben und sich wieder aufs nächste Mal gefreut haben – aus diesem Regierungsseminar heraus kam ganz sicher ein neues Verständnis für Föderalismus. Irgendwie das Gefühl einerseits speziell zu sein, andererseits zusammen zu gehören. Und als dann die anderen Fragen kamen, die in dieser Zeit virulent waren – die Sache mit der EWR-Abstimmung – hat das auch dazu geführt, dass man nicht mehr wie Lämmer an diese Sitzungen gegangen ist.

⁷² Prot. Arbeitsausschuss, 25. Januar 1989. – Sieben Kantone (BE, UR, FR, SO, VD, VS, JU) hatten den Wunsch nach einer Neuauflage der Seminare für Regierungsräte geäussert. – Weitere Vorschläge beinhalteten einen interkantonalen Beamtenaustausch, eine Koordination der kantonalen Entwicklungshilfe für die Dritte Welt, die Übernahme von Sekretariatstätigkeiten für bestehende Direktorenkonferenzen, die Koordination der CH91-Aktivitäten, die Herausgabe eines periodisch erscheinenden Mitteilungsblattes sowie Aktionen im Bereich Sprachenvielfalt. Vgl. Auswertung der eingegangenen Stellungnahmen zum Fragebogen betreffend die aktuelle Stiftungstätigkeit und die Zukunft der Stiftung, 15. Januar 1988.

⁷³ Prot. Arbeitsausschuss, 15. Februar 1990.

⁷⁴ Sandra Maissen, seit 2009 Geschäftsführerin der ch Stiftung, betrachtet folgende Kriterien als massgeblich für den Erfolg des ch Regierungs-Seminars: Zum einen handle es sich bei den Teilnehmenden um eine geschlossene Gesellschaft, die sich ohne Protokoll frei bewegen könne und von den Medien abgeschirmt werde. Zum anderen stehe den Teilnehmenden neben dem Weiterbildungsprogramm genügend Raum für die Pflege des Netzwerks zur Verfügung. Vgl. Gespräch mit Sandra Maissen, 24. März 2017.

⁷⁵ Vgl. ch Stiftung, Jahresberichte 1989–2016.

⁷⁶ Vgl. ch Stiftung, Jahresberichte 1989–2016.

Sie meinen die Sitzungen des Kontaktgremiums Bund – Kantone?

Paul Huber: Ja genau das Kontaktgremium, das war eigentlich eher eine Abhaltung, man war eingeladen und er [der EJPD-Vorsteher] hat doziert. Diskussionen fanden praktisch nicht statt und dann ging man wieder auseinander. Es war eine domestizierte Sitzung. Also eine unwürdige Sitzung aus meiner Sicht.

Haben die ch Regierungs-Seminare den Boden für die Gründung der Konferenz der Kantonsregierungen bereitet?

Paul Huber: Ich betrachte das schon als eine der Voraussetzungen. Und zwar eben eher stimmungsmässig. Die KdK hatte dann sicher auch Wurzeln im Engagement EWR und in den Diskussionen um die Bilateralen Verhandlungen. Aber die Art der Diskussion an den ch Regierungs-Seminaren und das Gemeinschaftsgefühl, das da entstanden ist und auch diese Freundschaften, die haben sicher wesentlich dazu beigetragen, dass die Idee der ch Stiftung diese KdK zu gründen auf fruchtbaren Boden gefallen ist.

3.2 Die Konferenz der Kantonsregierungen

Föderalismus und Dienstleistungen

Die Bundesverfassung von 1848 gestand dem Bund allein das Recht zu, «Krieg zu erklären und Frieden zu schliessen, Bündnisse und Staatsverträge, namentlich Zoll- und Handelsverträge mit dem Auslande einzugehen». Im Gegensatz zu früher lag die Aussenpolitik somit nicht mehr in der Verantwortung der Kantone, sondern war alleinige Angelegenheit des Bundes.⁷⁷

Um im gemeinsamen Interesse liegende Lösungen zu erarbeiten, gründete der Bundesrat 1978 das Kontaktgremium Bund – Kantone unter der Leitung des Vorstehers des Eidgenössischen Justiz- und Polizeidepartements. Mitglieder der Kantonsregierungen kamen dabei mit dem Bundesrat oder hohen Mitarbeitern der eidgenössischen Verwaltung zusammen und wurden von ihnen über Punkte, die für die Kantone von Interesse waren, unterrichtet. Jeder Kanton erhielt daraufhin die Gelegenheit, sich zu äussern. Die Information von Seiten des Bundes beruhte auf Freiwilligkeit, es gab keine Pflicht des Bundes die Kantone zu informieren.⁷⁸

Bei grösseren Vorhaben führte der Bund Vernehmlassungen durch. Oft konnten die von den Kantonen redigierten Vernehmlassungsantworten, die alle voneinander unabhängig entstanden, nichts bewirken. Wenn nämlich beispielsweise elf Kantonsregierungen etwas befürworteten, elf Kantonsregierungen dagegen waren und sich vier Kantonsregierungen nicht entscheiden konnten – dann hatte diese uneinheitliche Meinung der Kantone keinen Effekt.

Im Rahmen der Vorbereitungen zu einem Beitritt der Schweiz zum Europäischen Wirtschaftsraum (EWR) Anfang der 1990er Jahre registrierten die Kantonsregierungen, dass mit dem Abschluss von internationalen Verträgen auch kantonale Kompetenzen betroffen sein konnten. Es wuchs die Erkenntnis, dass die Kantonsregierungen, um die Wahrnehmung der kantonalen Interessen im Bundesstaat zu stärken, ihr Auftreten besser koordinieren und ihre Meinungen konsolidieren mussten.⁷⁹

⁷⁷ Bundesverfassung 1848, Art. 8. Vgl. Notter, Markus: Bundesgesetz über die Mitwirkung der Kantone in der Aussenpolitik, in: KdK, 20 Jahre, S. 47. – Zur Geschichte der Konferenz der Kantonsregierungen vgl. Minger, Thomas: Die Geschichte der Konferenz der Kantonsregierungen, in: KdK, 10 Jahre, S. 8–11.

⁷⁸ Vgl. Prot. Arbeitsausschuss, Februar bis Mai 1991; Koller, Arnold: Die Gründerjahre der KdK aus der Sicht des Bundesrates, in: KdK, 10 Jahre, S. 17–19.

⁷⁹ Bereits früher griffen Entscheide, die der Bund auf der Ebene der Aussenpolitik oder Aussenhandelspolitik fällte, in die Kantonsouveränität ein. Als der Bund beispielsweise 1864 mit Frankreich einen Handelsvertrag abschloss, gestand er Frankreich zu, dass sich alle Franzosen in allen Kantonen frei niederlassen dürfen, und dass die in den Kantonen bestehenden Konsumgebühren weder erhöht noch neue eingeführt werden dürfen. Vgl. Brand, Handelsvertrag.

Anfang der 1990er Jahre standen bei den ch Regierungs-Seminaren die europäische Integration und die Mitwirkung der Kantone bei der Willensbildung im Bund thematisch im Vordergrund. Der Arbeitsausschuss der ch Stiftung, der diese Diskussionen mitinitiierte und verfolgte, wollte sich nicht mit einer Beobachter-Rolle begnügen. Bereits 1988 spielte er mit dem Gedanken, sich um das Sekretariat des Kontaktgremiums Bund – Kantone zu bewerben. Schliesslich führte die ch Stiftung die Sekretariate des Kontaktgremiums und der Koordinationskommission, welche die Geschäfte des Kontaktgremiums vorbereitete.⁸⁰

Im November 1989 gelangte der Arbeitsausschuss der ch Stiftung zur Überzeugung, dass die Kantonsregierungen in Brüssel «eine Art Telefon» brauchten, damit sie rechtzeitig und gut informiert auf für sie relevante Entscheidungen Einfluss nehmen konnten. Die ch Stiftung erarbeitete ein Konzept zur Errichtung einer «Euro-Informationsstelle der Kantone» und führte unter den Kantonen eine Vernehmlassung durch. Diese blieb ohne Resultat.⁸¹ Wenig später traten sechs Kantone mit dem Wunsch an die ch Stiftung heran, dass ein Informationsbeauftragter der ch Stiftung sie aus Brüssel mit kantonsrelevanten Informationen versorgen möge. Im Sinne einer «ad hoc»-Lösung erklärten sie sich bereit, die Finanzierung dieses Informationsbeauftragten zu übernehmen.⁸²

Im Oktober 1992 setzte die Koordinationskommission eine Arbeitsgruppe ein, die sich mit den zukünftigen Aufgaben des Kontaktgremiums beschäftigen sollte. Es zeigte sich, dass die Kantone mehr Mitwirkungsrechte wollten, der Bundesrat indes an der bisherigen Form des Kontaktgremiums festhielt. Im Frühjahr 1993 erhielt die ch Stiftung, die auch in der Arbeitsgruppe mitwirkte, von der Ostschweizer Regierungskonferenz den Auftrag, eine Sitzung sämtlicher Kantonsregierungen einzuberufen.⁸³

An dieser Sitzung im September 1993 wurde die Gründung der Konferenz der Kantonsregierungen (KdK) beschlossen. Im Oktober 1993 wurde die KdK in einem feierlichen Akt gegründet. Die ch Stiftung erhielt den Auftrag, das Sekretariat der KdK zu führen. Nach Ansicht des Leitenden Ausschusses der ch Stiftung belohnte dieser Auftrag die «jahrzehntelange Arbeit der Stiftung» und war somit «die Krönung all dieser Bemühungen».⁸⁴

⁸⁰ Vgl. Prot. Arbeitsausschuss, 23. November 1988; Prot. Arbeitsausschuss, 26. November 1992; ch Stiftung, Jahresberichte 1990–1993.

⁸¹ Prot. Arbeitsausschuss, 22. November 1989. – Die ch Stiftung stellte den Kantonen das Papier «Die Kantone und der europäische Integrationsprozess» im Sinne einer Vernehmlassung zu. Daraufhin sprachen sich dreizehn Kantone gegen und zwölf Kantone für ein Integrationsbüro der Kantone aus. Vgl. Prot. Arbeitsausschuss, Februar bis Mai 1990; ch Stiftung, Jahresbericht 1990, S. 13f.

⁸² Prot. Arbeitsausschuss, 6. September 1990. – Es handelte sich um die Kantone BE, ZH, VD, LU, SO und FR. Vgl. Prot. Arbeitsausschuss, 22. November 1990.

⁸³ Im Vorfeld der Konferenz von September 1993 ging es darum, die bestehenden Vorschläge zu harmonisieren. Während der Ostschweizer Vorschlag davon ausging, dass das Kontaktgremium dahinfallen werde, ging die Arbeitsgruppe von einem Weiterbestehen desselben aus. Man einigte sich schliesslich auf einen Kompromiss: Neben das bestehende Kontaktgremium sollte eine neugebildete Regierungskonferenz treten. Vgl. Prot. Arbeitsausschuss, April bis September 1993.

⁸⁴ ch Stiftung, Jahresbericht 1993, S. 4.

Die Arbeit der KdK

Gemäss der Vereinbarung über die Konferenz der Kantonsregierungen vom 8. Oktober 1993 bezweckt die KdK, «die Zusammenarbeit unter den Kantonen in ihrem Zuständigkeitsbereich zu fördern und in kantonsrelevanten Angelegenheiten des Bundes die erforderliche Koordination und Information der Kantone sicherzustellen». Dies sollte sie «insbesondere in Fragen der Erneuerung und Weiterentwicklung des Föderalismus, der Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen, der Willensbildung und Entscheidungsvorbereitung im Bund, des Vollzugs von Bundesaufgaben durch die Kantone sowie der Aussen- und Integrationspolitik» tun.⁸⁵

Die KdK hat eine grundlegende Koordinationsfunktion inne. Sie bezieht im Namen aller Kantonsregierungen Stellung und vertritt eine konsolidierte Haltung der Kantone gegenüber dem Bund. Eine gemeinsame Stellungnahme gilt als «Meinung der Kantone», wenn ihr 18 der 26 Kantonsregierungen zustimmen. Damit den Stellungnahmen diese hohe Legitimität verliehen werden kann, organisiert das Sekretariat der KdK, das aus Mitarbeitenden der ch Stiftung besteht, den Meinungsbildungsprozess. Die Haltungen der verschiedenen betroffenen Direktorenkonferenzen werden jeweils bei der Erarbeitung des Stellungnahmeentwurfs berücksichtigt.⁸⁶

Obwohl das Volk am 6. Dezember 1992 den Beitritt zum Europäischen Wirtschaftsraum (EWR), ablehnte, wurde die Mitwirkung der Kantone an der Aussen- und Europapolitik schrittweise weiterentwickelt. Die Finanzierung des Informationsbeauftragten, den die ch Stiftung 1990 in Brüssel installiert hatte, um die Kantone mit relevanten Informationen zu versorgen, wurde ab 1993 von der KdK übernommen. Nach Verhandlungen mit dem Bund setzte die KdK im Oktober 1994 einen zusätzlichen Informationsbeauftragten der Kantone im Integrationsbüro EDA/EVD (seit 2013 Direktion für europäische Angelegenheiten) in Bern ein. Dieser konnte an den internen Sitzungen zu europapolitischen Traktanden im Bundeshaus teilnehmen, auch standen ihm sämtliche Dossiers im Integrationsbüro zur Verfügung.⁸⁷

1994 stellte die KdK mit Hilfe der Direktorenkonferenzen eine Begleitorganisation der Kantone für die bilateralen, sektoriellen Verhandlungen mit der Europäischen Union (EU) zusammen: Auf Ersuchen der Kantone wurden Experten der Kantone in die Delegationen des Bundes aufgenommen, die mit der EU über Abkommen, welche die Kompetenzen oder Interessen der Kantone betrafen, verhandelten.⁸⁸

Ausserdem setzte sich eine gemeinsame Arbeitsgruppe von Bund und KdK daran, die Mitwirkung der Kantone in der Aussenpolitik rechtlich zu verankern. Artikel 1 des Bundesgesetzes, das von der Arbeitsgruppe ausgearbeitet und 1999 vom Parlament verabschiedet wurde, lautet folgendermassen: «Die Kantone wirken an der Vorbereitung ausserpolitischer Entscheide mit, die ihre Zuständigkeiten betreffen oder ihre wesentlichen Interessen berühren.» Dieser Grundsatz wurde bei der Totalrevision der Bundesverfassung in die Verfassung aufgenommen. In den Artikeln 54 bis 56 der neuen Bundesverfassung wird die allgemeine Kompetenz des Bundes im Bereich der Aussenpolitik bekräftigt. Gleichzeitig ist darin aber auch festgehalten, dass der Bund Rücksicht auf die Zuständigkeiten der Kantone zu nehmen und deren Interessen zu wahren hat.⁸⁹

⁸⁵ Vereinbarung KdK 1993, Art. 1, Abs. 2.

⁸⁶ Vgl. Broulis, Pascal: Den Föderalismus mit Leben erfüllen, in: KdK, 20 Jahre, S. 17–22. – Die «Rahmenordnung über die Arbeitsweise der KdK und der Direktorenkonferenzen bezüglich der Kooperation von Bund und Kantonen» wurde 2001 verabschiedet, 2006 zum ersten Mal revidiert und 2012 erneut angepasst. Vgl. Rahmenordnung KdK und Direktorenkonferenzen.

⁸⁷ Vgl. Mayer, Roland: Die Entwicklung der Mitwirkung der Kantone in der Aussenpolitik, in: KdK, 10 Jahre, S. 20–22; ch Stiftung, Jahresbericht 1994, S. 3, 16–17.

⁸⁸ Vgl. ch Stiftung, Jahresbericht 1994, S. 3, 17–18.

⁸⁹ Bundesgesetz Mitwirkung Kantone Aussenpolitik, Art. 1, Abs. 1. – Gemäss Beschluss des Bundesrats trat das Bundesgesetz ab 1996 provisorisch in Kraft. Vgl. Michel, Matthias/Fässler, Daniel: Institutionelle und föderale Herausforderungen angesichts der europapolitischen Entwicklung, in: KdK, 20 Jahre, S. 65f.; Bundesverfassung 1999, Art. 54–56.

Nach der Gründung der KdK existierten die KdK und das Kontaktgremium Bund – Kantone nebeneinander. 1997 wurde das Kontaktgremium sistiert und durch den «Föderalistischen Dialog» ersetzt. Dieser findet mindestens zweimal pro Jahr zwischen Delegationen des Bundesrates und dem Leitenden Ausschuss der KdK statt. Ausserdem findet seit 2012 ein regelmässiger Dialog zu Europafragen (Europadialog) statt. Ebenfalls zweimal im Jahr trifft sich der Leitende Ausschuss der KdK mit dem Büro des Ständerats. Zudem organisiert die KdK während jeder Session der eidgenössischen Räte einen «Stammtisch der Kantone» zu einem aktuellen politischen Thema.⁹⁰

Die KdK befasst sich nicht nur mit der Aussen- und Europapolitik, sondern auch mit innenpolitischen Themen von institutioneller und bereichsübergreifender Tragweite.⁹¹ Lediglich als Stichworte seien an dieser Stelle die Totalrevision der Bundesverfassung 1999⁹², die Tripartite Agglomerationskonferenz 2001⁹³, das Kantonsreferendum gegen das Steuerpaket 2004⁹⁴ und die Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen 2008⁹⁵ genannt.

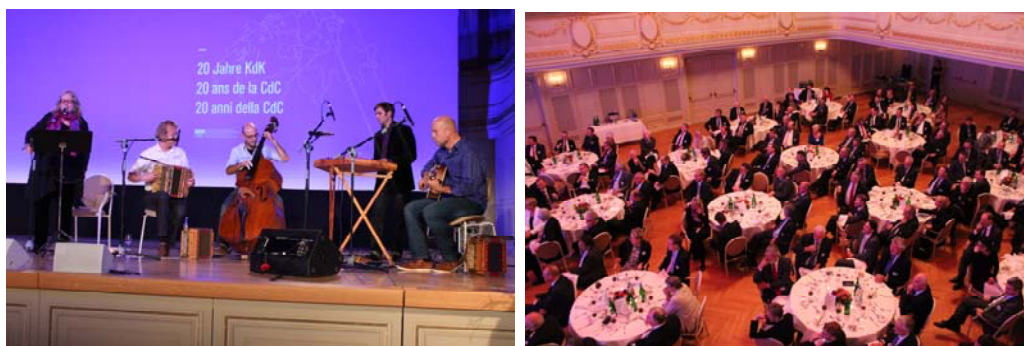


Abb. 12 + 13: Festakt anlässlich des 20-Jahr-Jubiläums der KdK.

Im folgenden Abschnitt sprechen André Baltensperger, Eric Honegger und Claude Ruey über die Gründung der Konferenz der Kantonsregierungen und über die Bedeutung des Föderalismus für die Schweiz. Baltensperger war von 1992 bis 2001 der Geschäftsführer der ch Stiftung. Honegger war von 1990 bis 1993 und Ruey von 1994 bis 1998 Präsident der ch Stiftung.

⁹⁰ Vgl. Koller, Arnold: Die Gründerjahre der KdK aus der Sicht des Bundesrates, in: KdK, 10 Jahre, S. 18; Broulis, Pascal: Den Föderalismus mit Leben erfüllen, in: KdK, 20 Jahre, S. 21.

⁹¹ Vgl. Broulis, Pascal/Maissen, Sandra, Editorial, in: KdK, 20 Jahre, S. 1f.

⁹² Vgl. Pfisterer, Thomas: Die Verfassungsreform 1994–1999 und die Etablierung der KdK, in: KdK, 20 Jahre, S. 37–42.

⁹³ Vgl. Luginbühl, Werner: Tripartite Zusammenarbeit, in: KdK, 20 Jahre, S. 59–61.

⁹⁴ Vgl. Pedrazzini, Luigi: Referendum dei cantoni contro il «pacchetto fiscale», in: KdK, 20 Jahre, S. 51–53.

⁹⁵ Vgl. Schönenberger, Peter: Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen, in: KdK, 20 Jahre, S. 43–46.

Wie entstand die Idee, die Konferenz der Kantonsregierungen zu gründen?

*Claude Ruey*⁹⁶: Wir führten zu dieser Zeit im so genannten Kontaktgremium Bund – Kantone Gespräche über den Europäischen Wirtschaftsraum (EWR). Dabei stellten wir fest, dass dieses Gremium, das von Bundesrat Arnold Koller präsiert wurde, nicht wirklich paritätisch war. Wir wollten, dass in der Verfassung ein Mitwirkungsrecht der Kantone verankert wird. Zusammen mit dem Staatsschreiber des Kantons Bern war ich beauftragt worden, einen entsprechenden Text zu verfassen. Und dann wischte Arnold Koller alles vom Tisch. Danach diskutierten wir am Seminar der ch Stiftung in Gerzensee – am ch Regierungs-Seminar – wieder unter Kollegen darüber: Es war klar, dass etwas geschehen musste. Aber alle unsere Diskussionen standen immer unter der Federführung des Bundes. Wir sagten uns, dass es so nicht geht, dass wir uns unter den Kantonen organisieren und ein eigenes Diskussionsgremium haben müssen. So entstand die Idee, die Konferenz der Kantonsregierungen zu gründen. Es war leicht, die Kantone dafür zu gewinnen, da wir mit dem Bund «einen gemeinsamen Feind» oder zumindest einen gemeinsamen Partner hatten und wir geeint auftreten wollten.

Wie wurde die Konferenz der Kantonsregierungen gegründet?

André Baltensperger: Unter dem Druck der Integration in Europa, der Aufgabenverflechtung zwischen Bund und Kantonen entstand das Desiderat nach einer eigenständigen Institution, die alle Kantone umfasst und für alle Kantone Dienstleistungen erbringen könnte. Das war eigentlich die Glanzidee. Im Laufe des Winters 1992/93 wurde klar, dass man diese Konferenz irgendwie aus eigener Kraft gründen musste. Der Bund blockierte. Die Ostschweizer Regierungskonferenz stellte einen Antrag mit einem Papier, das eine interkantonale Vereinbarung über die Gründung einer Regierungskonferenz beinhaltete. Die ch Stiftung erarbeitete die definitiven Statuten und schickte sie sämtlichen Kantonen zur Vernehmlassung. Das war Stabsarbeit – wir haben die Konferenz innerhalb eines Jahres gegründet. Da musste sehr viel gearbeitet werden, in einem ganz neuen, aber hoch spannenden Bereich. Am 8. Oktober 1993 wurde die Konferenz der Kantonsregierungen in einer traditionsreichen Umgebung gegründet, feierlich deklariert und der Presse bekannt gegeben. Für mich war das eine grossartige Epoche.

Eric Honegger: Zu Beginn sind wir auf einige Schwierigkeiten gestossen. Ich denke vor allem an Mitglieder des Ständerates, die unserem Projekt damals ziemlich kritisch gegenüberstanden. Sie befürchteten, dass Gegensätze entstehen könnten zwischen dem, was der Ständerat beschliesst und dem, was die Konferenz der Kantonsregierungen beschliesst. Und dies, obwohl doch beide Gremien kantonale Interessen verträten. Allerdings sind ja die Ständeräte nicht verpflichtet, die Meinungen der Kantone zum Ausdruck zu bringen. Sie vertreten ihre eigene Auffassung. Häufig heben sich die Meinungen von zwei Ständeräten aus dem gleichen Kanton sogar auf, weil der eine aus dem linken Lager und der andere aus dem bürgerlichen Lager stammt und somit eine einheitliche Ständesstimme gar nie zustande kommt. Mir fiel dann die angenehme Aufgabe zu, das Gremium erstmals zu präsidieren.⁹⁷ Und da war natürlich viel Neuland dabei. Man musste auch intern zuerst Regeln aufstellen, wie man jetzt verhandelt, wie man die Konferenz der Kantonsregierungen einberuft und wer welche Rechte hat. Das ist mir jetzt alles nicht mehr so geläufig, aber es war eine sehr spannende Zeit.

André Baltensperger: Der Bundesrat beherrschte bis anhin das «Divide et impera» in heiklen Geschäften. Das heisst, man stellte eine Frage. Danach hat – ich kann mich erinnern – ein Bundesrat mal genüsslich vorgetragen, fünf Kantone sind dafür, sechs dagegen, zwei haben nicht geantwortet, sieben haben gesagt vielleicht, zwei haben gesagt vielleicht nicht usw. Die Kantone waren als politischer Faktor in der Willensbildung des Bundes völlig ausgeschlossen. Wir haben daraus die Lehren gezogen. Mit der KdK konnte man eigentlich immer eine Stellungnahme zu wichtigen Kernproblemen verabschieden, die dann für den Bund eine Art Verbindlichkeit herstellte. Das war das Neue. Zudem hatten wir mit der Antenne in Brüssel, die völlig selbstständig war, die ideale Informationsschiene. Mit der Antenne in Brüssel und der späteren Antenne in Bern hatten wir einen unglaublichen Überblick über die Bundes- und Aussenpolitik. Ich sah sozusagen jede Maus, die auf dem Bundesplatz hin und her flitzte. Wie läuft denn Politik? In Frankreich steht jeweils ein Schild an den Bahnübergängen mit der Aufschrift: «Danger, un train peut en cacher un autre!» Man muss immer sehen, welcher Zug sich hinter dem anderen versteckt. So läuft es doch!

⁹⁶ Die Originalsprache der Antworten von Claude Ruey ist Französisch.

⁹⁷ Eric Honegger war von 1993 bis 1995 Präsident der KdK. Vgl. KdK, 10 Jahre, S. 53.

Zu einem anderen Thema: Welche Bedeutung hat der Föderalismus für die Schweiz?

Claude Ruey: Die Waadtländer sind als überzeugte Verfechter des Föderalismus bekannt. Wenn wir Waadtländer Föderalisten von unserem Land sprechen, denken wir an den Kanton Waadt, nicht an die Schweiz. Die Schweiz, das ist der Bund. Ich übertreibe ein wenig. Ich bin zuerst Waadtländer und erst dann Schweizer. Unsere Geschichte ist nicht die Geschichte der Urschweiz, sie ist anders. Es gibt eine Mythengeschichte der Schweiz, die nicht der wirklichen Schweizer Geschichte entspricht. Als die Waldstätten 1291 ihren Bund schlossen, war es in Lausanne schon sechzehn Jahre her, dass die Kathedrale in Anwesenheit von Papst Gregor X., des Bischofs von Lausanne, Guillaume de Champvent, und des Königs Rudolf von Habsburg eingeweiht worden war. Ausserdem stand das Waadtland bis 1798 unter bernischer Herrschaft, wir waren Untertanen wie die Aargauer. Das erklärt unseren Willen zur Unabhängigkeit, zur Selbstbehauptung – vor allem auch, weil wir der grösste französischsprachige Kanton der Schweiz sind. Die Schweiz ist eine Willensnation. Für das Miteinander der Kantone, die in ihrer Verschiedenheit gemeinsame Ziele verfolgen, braucht es eine ständige Überzeugungsarbeit und Anstrengungen zur Verteidigung des Föderalismus. Damit wir uns verstehen, müssen wir unsere unterschiedlichen Wurzeln, Geschichten, Ursprünge usw. kennen. Dazu kann die ch Stiftung einen Beitrag leisten. Dabei spielen natürlich auch die zur Verfügung stehenden finanziellen Mittel eine Rolle, das ist klar.

Eric Honegger: Der Föderalismus ist Ausdruck der Zusammenarbeit von verschiedenen Staatsgewalten. Und die schweizerische Geschichte ist nicht eine Geschichte der Schweiz, sondern eine Geschichte der Kantone, die erst 1848 zu einem Bundesstaat zusammengefügt worden sind. Und auch dort, in der ersten Bundesverfassung, spielen die Kantone eine ganz entscheidende Rolle. Also historisch ist das nicht wegzudenken und es ist auch tief im Herzen jedes Schweizers drin, dass der Bund zwar eine wichtige Rolle hat, was den Zusammenhalt des Landes betrifft, dass aber die Kantone beziehungsweise auch die Gemeinden näher beim Bürger sind, die Probleme effizienter lösen können und auch die Anliegen der Bevölkerung besser aufnehmen können. Das sind föderalistische Grundgedanken, die damals galten und die heute eigentlich noch mehr gelten. Schauen Sie die europäische Union, die heute eine Krise durchläuft – sie ist zweifellos zu wenig den föderalistischen Weg gegangen. Wäre sie stärker ausgerichtet gewesen im Sinne eines Bundesstaates, hätten einige Probleme gelöst werden können.

4. Die 2000er Jahre

Wie die ch Stiftung in ihrem Jahresbericht für das Jahr 1994 festhielt, war die Gründung der Konferenz der Kantonsregierungen (KdK) «ein Marktstein» in der Geschichte der ch Stiftung, «in dem auch ihr bisheriges Engagement für die Sache der Mitwirkung der Kantone bei Bundesangelegenheiten sowie für die Erneuerung des Föderalismus generell Ausdruck fand». Nachdem der wissenschaftliche Bereich 1983 von der ch Stiftung ans Institut für Föderalismus in Freiburg i.Ue. übergegangen war, verlagerte sich nun auch die schwergewichtig politische Arbeit der ch Stiftung in den Kreis der KdK.⁹⁸

Vor diesem Hintergrund befasste sich der Leitende Ausschuss der ch Stiftung ab 1993 mit der Doppelstruktur KdK – ch Stiftung und der Zukunft der ch Stiftung. In Bezug auf den ersten Punkt zeigte sich, dass die Arbeiten für die neugegründete KdK sehr viel Zeit in Anspruch nahmen. Beispielsweise geriet der Geschäftsführer 1996 «wegen Arbeitsüberlastung» bei der KdK beim Jahresbericht der ch Stiftung in Verzug.⁹⁹ Der Leitende Ausschuss beschloss infolgedessen, dass das Sekretariat der KdK von der ch Stiftung als Mandat geführt werden und dass die effektiven Kosten der KdK, inklusive der Verwaltungskosten, transparent ausgewiesen werden müssten: Die Stiftung dürfe «nicht die KdK subventionieren»¹⁰⁰ und dürfe sich «von der KdK, welche stark auf das politische Tagesgeschäft fixiert sei, nicht überfahren lassen».¹⁰¹

In Bezug auf die Zukunft der ch Stiftung galt es, die Aufgaben der ch Stiftung neu zu definieren. Im August 1997 wurde im Leitenden Ausschuss ein Arbeitspapier diskutiert, das drei «neue Zukunftsaufgaben» vorsah: Die «Verständigungsfrage in der Schweiz», die «Föderalismusentwicklung» und das «Haus der Kantone».¹⁰² Tatsächlich wurden diese drei Ideen in den 2000er Jahren weiterentwickelt.

2001 wies die Jahresrechnung der ch Stiftung ein kumuliertes Defizit von rund CHF 370'000.– aus. Der Leitende Ausschuss hielt fest, «dass das Budget- und Rechnungsgebaren des Jahres 2001 nicht im Sinne des Leitenden Ausschusses war und kritisiert werden muss».¹⁰³ Verschiedene Massnahmen sollten in der Folge die «Finanzprobleme der ch Stiftung», die unter anderem auf Schwierigkeiten bei der Finanzierung von Jugendaustauschprojekten beruhten, beheben. Zum einen wurden im ch Jugendaustausch Stellen abgebaut und Verhandlungen mit der Erziehungsdirektorenkonferenz und den betroffenen Bundesämtern initiiert, um den Austausch auf eine neue vertragliche Basis zu stellen.¹⁰⁴ Zum anderen wurde die «Quersubventionierung der KdK durch die ch Stiftung aufgegeben» – so stimmte die KdK beispielsweise zu, die in den Gründerjahren bezogenen Vorleistungen von insgesamt CHF 500'000.– pauschal an die ch Stiftung zurückzuerstatten.¹⁰⁵

Schliesslich stellte die ch Stiftung Ende 2002 den Antrag an den Stiftungsrat, die Kantonsbeiträge ab 2004 auf insgesamt CHF 500'000.– zu erhöhen. Der Stiftungsrat beschloss im Januar 2003, diese Absichtserklärung einstweilig abzugeben und im Verlauf des Jahres eine Grundsatzdebatte zu führen. Dementsprechend wurde an der ausserordentlichen Stiftungsratsversammlung vom 4. September 2003 über die Ziele und Aufga-

⁹⁸ ch Stiftung, Jahresbericht 1994, S. 12.

⁹⁹ Prot. Leitender Ausschuss, 10. Mai 1996. Vgl. Prot. Leitender Ausschuss, Mai bis Oktober 1995.

¹⁰⁰ Prot. Leitender Ausschuss, 10. Mai 1996.

¹⁰¹ Prot. Leitender Ausschuss, 14. August 1997.

¹⁰² Prot. Leitender Ausschuss, 14. August 1997. Vgl. Prot. Leitender Ausschuss, 1996–1997.

¹⁰³ Prot. Leitender Ausschuss, 2. September 2002. Vgl. Prot. Stiftungsrat, 16. Januar 2003.

¹⁰⁴ Finanzkonzept, Sitzungsunterlage für die Sitzung des Leitenden Ausschusses vom 2. September 2002. – Mitverursacht wurde das Defizit durch die zahlreichen Teilnahmen am «überaus erfolgreichen Austausch-Projekt der Schiller-Stiftung». ch Stiftung, Jahresbericht 2002, S. 3.

¹⁰⁵ Prot. Stiftungsrat, 4. September 2004. Vgl. Prot. Stiftungsrat, 16. Januar 2003.

ben der ch Stiftung diskutiert. Es wurde beschlossen, die Bereiche ch Regierungs-Seminar, ch Jugendaustausch und ch Reihe weiterzuführen – ansonsten in Zukunft aber nur noch Projekte durchzuführen, für welche die finanziellen Mittel vorhanden seien.¹⁰⁶

Die finanziellen Schwierigkeiten der ch Stiftung hatten ein kleines Nachspiel: So hielt die Ständekommission des Kantons Appenzell Innerrhoden in ihrer Sitzung von Anfang Januar 2004 fest, dass «die ch Stiftung im Grunde unnötig sei und deren Arbeiten durch die KdK oder Direktorenkonferenzen übernommen werden könnten».¹⁰⁷ Dementsprechend beschloss sie, «den Austritt aus der Stiftung für eidgenössische Zusammenarbeit zu erklären». Nach einer Aussprache mit dem Präsidenten und dem Geschäftsführer der ch Stiftung im Sommer 2004 kam die Ständekommission auf ihren Entscheid zurück. Sie beschloss, die Kündigung der Mitgliedschaft vorläufig auszusetzen.¹⁰⁸

Im folgenden Abschnitt sprechen Christian Wanner und Canisius Braun über die Aussprache mit der Ständekommission des Kantons Appenzell Innerrhoden, die Meilensteine in der Geschichte der ch Stiftung, das Verhältnis von KdK und ch Stiftung und den modernen Föderalismus. Braun war von 2001 bis 2008 der Geschäftsführer der ch Stiftung. Wanner war von 1998 bis 2012 Präsident der ch Stiftung.

Im Jahr 2003 kam es zu einer ausserordentlichen Stiftungsratssitzung, um vor dem Hintergrund einer Erhöhung der Kantonsbeiträge, die Aufgaben und Ziele der ch Stiftung zu besprechen. Anfang 2004 teilte die Ständekommission des Kantons Appenzell Innerrhoden der ch Stiftung mit, dass sie aus der ch Stiftung auszutreten gedenke. Wie konnte diese Krise überwunden werden?

Christian Wanner: Durch persönlichen Einsatz. Da können Sie x Schreiben in der Weltgeschichte herumsenden, das nützt nichts. Herr Braun und ich gingen persönlich vor die Ständekommission, wir haben uns die Schelte angehört, Besserung versprochen und das dann auch umgesetzt. Das führte dann zur Einführung eines Föderalismus-Monitoring. Indem man uns damals gesagt hat, wir sehen ja nicht, was ihr macht, wo ihr erfolgreich seid und wo nicht. Und dieses Monitoring hat man damals eingeführt und es besteht heute noch.

Canisius Braun: Die ch Stiftung funktioniert nur, wenn alle Kantone solidarisch und nach den bekannten Kriterien ihren Beitrag leisten. Wenn ein Kanton aussteigen würde – wie es Appenzell Innerrhoden angedroht hatte – dann wird es tatsächlich problematisch. Die Stiftung ist nämlich in gewisser Art auf die Solidarität unter den Kantonsregierungen angewiesen. Glücklicherweise kam es nicht zu diesem Solidaritätstest. In den Gesprächen konnte die Ständekommission überzeugt werden an Bord zu bleiben.

Welches sind Ihrer Ansicht nach die Meilensteine in der Geschichte der ch Stiftung?

Canisius Braun: Das Schlüsselereignis ist für mich in den Jahren 2003 und 2004 das Kantonsreferendum zum sogenannten «Steuerpaket 2001». Ein historisches Ereignis. Das erste Kantonsreferendum in der Geschichte des Bundes, das erfolgreich durchgeführt wurde. Das bewirkte einiges bei den Kantonsregierungen: Die ch Stiftung, aber auch die KdK wurden plötzlich viel stärker wahrgenommen.

Christian Wanner: Als ich begonnen habe, da war die KdK installiert, und da ging es darum, die ch Stiftung so zu positionieren, dass sie die Mutter der KdK ist und nicht umgekehrt. Das war von mir aus gesehen ein Meilenstein.

¹⁰⁶ Vgl. Prot. Leitender Ausschuss, 2002–2003; Prot. Stiftungsrat, 2003–2004. – Im Januar 2002 hatte der Stiftungsrat der ch Stiftung einer Übergangsgrundfinanzierung der Kantone für den Jugendaustausch im Rahmen von CHF 300'000.– für die Jahre 2002 und 2003 zugestimmt. Vgl. Prot. Stiftungsrat, 9. Januar 2002.

¹⁰⁷ Prot. Leitender Ausschuss, 31. März 2004.

¹⁰⁸ Austritt Kanton Appenzell Innerrhoden, Beilage zum Prot. Leitender Ausschuss, 8. September 2004. Vgl. Prot. Leitender Ausschuss, März bis September 2004. – An der Stiftungsratsversammlung vom 16. Januar 2004 hatte der Kanton Appenzell Innerrhoden beantragt, die Erhöhung der Kantonsbeiträge auf CHF 500'000.– derzeit abzulehnen und die Stiftungsurkunde abzuändern. Beide Anträge wurden abgelehnt. Vgl. Prot. Stiftungsrat, 16. Januar 2003.

Wie würden Sie das Verhältnis KdK und ch Stiftung umschreiben?

Canisius Braun: Als die KdK aus der Taufe gehoben wurde, wollte man ganz bewusst keine neue Struktur in der Form eines Vereins oder eines komplizierten juristischen Konstrukts schaffen. Vielmehr ist die KdK aus dem Willen der Kantonsregierungen geboren und setzt administrativ auf den Strukturen der ch Stiftung auf. Die KdK soll sich auf die politische Arbeit fokussieren können und nicht backoffice-belastet sein. Auch wenn unter der ch Stiftung und der KdK immer dieselben Träger sind – es sind immer die Kantonsregierungen – sind es eben trotzdem zwei Konstrukte, die aufeinander aufsetzen. Nicht nebeneinander, sondern aufeinander, aber nicht hierarchisch, sondern von der Aufgabenteilung her.

Christian Wanner: Die KdK ist die Feuerwehr, die KdK ist die Reissleine ab und zu. Und die ch Stiftung muss die Hintergrundarbeit leisten, muss die Kohäsion bearbeiten und immer wieder darauf dringen. Das ist keine einfache Aufgabe. Das Grundverständnis, das diesen Staat ausmacht, beruht eben auch auf dem Verständnis für Minderheiten, für die Anderssprachigkeit und eine ganze Reihe weiterer Bereiche, die in der Tagespolitik nicht immer im Vordergrund sind, aber natürlich eine grosse Bedeutung haben. Und sehen Sie, ich bin überzeugt, je mehr sich dieses Land gegen aussen hin öffnet oder öffnen muss – sei das die EU-Problematik und was alles damit zusammenhängt – je mehr wollen die Leute auch nach innen etwas spüren. Das nimmt natürlich die SVP glänzend auf. Also ich gehöre nicht zur SVP und habe auch nichts mit denen zu tun. Aber die nehmen das glänzend auf, indem sie den Leuten eine Art Heimatgefühl vermitteln, an dummen Beispielen – indem sie sagen, ihr werdet überschwemmt von Muslimen und Teufel was alles – aber die nutzen das aus. Und ich bin der Meinung, wir haben völlig andere Werte, wie wir diese Verankerung beibehalten oder dort, wo sie locker geworden ist, wieder festigen können. Ich bin auch der Auffassung, dass die ch Stiftung eine bewusstere Rolle spielen könnte bei der Frage der Integration. Das ist auch eine Frage, die früher oder später eben auch mit der Kohäsion zusammenhängt.

Was verstehen Sie unter modernem Föderalismus?

Christian Wanner: Moderner Föderalismus ist das, was sich an den Bedürfnissen der Leute orientiert. Wir haben vier Landessprachen, wir haben x andere Besonderheiten, in denen sich ein gewisser Kreis von Leuten auch findet. Im Calancatal oder im Unterengadin haben sie einfach auch andere Bedürfnisse als in La Brévine oder an der Zürcher Bahnhofstrasse oder in Genf. Das bedingt auch ein feines Sensorium. Und da hat die ch Stiftung schon Aufgaben, indem sie immer wieder darauf aufmerksam macht, auch gegenüber dem Bund, so geht das nicht. Moderner Föderalismus ist auch, dass man jene Aufgaben nach unten delegiert, die föderal besser gelöst werden können. Die grosse Walze der Bundespolitik, die rollt einfach. Und wenn die ch Stiftung nicht überrollt werden will, dann muss sie immer wieder darauf aufmerksam machen und sich halt auch einbringen, die Interessen der Kantone bündeln, und da hat auch die KdK eine wichtige Aufgabe, dass die Kantone ernst genommen werden. Mir ist auch klar, wenn ich Bundesrat wäre – was ich gottlob nie war – aber, wenn ich Bundesrat wäre, mir wäre das manchmal auch lästig, mir waren als Regierungsrat die Gemeinden auch lästig. Aber es braucht sie einfach und sie haben ihre Bedeutung.

4.1 Das Föderalismus-Monitoring

Föderalis-
mus

Auf den Vorschlag der Ständekommission des Kantons Appenzell Innerrhoden hin, dass sich die ch Stiftung vermehrt mit Grundsatzfragen des Föderalismus befassen sollte, entwickelte die ch Stiftung das «Konzept Monitoring zur Stärkung des Föderalismus»: Ein aktives Monitoring sollte grundsätzliche Entwicklungen und konkrete Vorgänge, die «den Föderalismus in der Schweiz schwächen oder eine mögliche Stärkung unterlassen», sichtbar machen. Die betroffenen Akteure – Bund, Kantone, Direktorenkonferenzen, KdK – sowie die Öffentlichkeit sollten davon in Kenntnis gesetzt werden, mit dem Ziel, Zentralisierungstendenzen entgegenzuwirken und Gegenmassnahmen zu entwickeln. Der

Stiftungsrat verabschiedete das Konzept im Januar 2005. Anfang 2006 lag die erste Erhebung Föderalismus-Monitoring vor.¹⁰⁹

Ab 2012 wurde das Konzept Föderalismus-Monitoring weiterentwickelt. Gemäss dem neuen Konzept, das im Januar 2014 vom Stiftungsrat verabschiedet worden ist, erscheint jährlich eine Erhebung und alle drei Jahre ein umfassender Mehrjahresbericht. Die jährliche Erhebung konzentriert sich darauf, die Projekte und Vorhaben des Bundes und der Kantone zu analysieren sowie die Entwicklung des Föderalismus durch die Kantone und die interkantonalen Konferenzen kurz und zeitnah zu beurteilen. Demgegenüber werden im Mehrjahresbericht die Entwicklungen und Herausforderungen vertieft diskutiert und konkrete Massnahmen vorgeschlagen. In diesen Bericht fliessen externe Analysen, politische Wertungen der Kantonsregierungen und der Präsidien der interkantonalen Konferenzen sowie Analysen des Bundes mit ein. Der erste Mehrjahresbericht Föderalismus 2011–2013 erschien 2014, der Mehrjahresbericht 2014–2016 erschien Mitte 2017.¹¹⁰

Die auf Anregung des Kantons Luzern seit 2015 projektierte und von der Firma Weblaw umgesetzte Monitoringdatenbank für Konferenzen und Kantone (Mokka) ging im April 2017 in Betrieb. Ziel der neuen Monitoringdatenbank ist es, die Zusammenarbeit unter den Konferenzen und Kantonen zu erleichtern, Informationsflüsse zu verbessern und Daten für das Föderalismusmonitoring bereitzustellen. Automatische Schnittstellen zur Geschäftsdatenbank des Parlaments (Curia Vista) und zu den Vernehmlassungen des Bundes sollen zudem zu Zeitersparnissen führen. Nicht zuletzt soll die neue Lösung zur Bearbeitung von Bundesgeschäften «die politischen Konferenzen und die Kantone unterstützen, ihre Interessen gegenüber dem Bund zu wahren».¹¹¹

4.2 Das Haus der Kantone

Dienstleistungen

Die ch Stiftung war seit 1974 die Verbindungsstelle kantonaler Direktorenkonferenzen. Ab 1979 erschöpfte sich die Aufgabe der ch Stiftung darin, die von den Konferenzen zugesandten Dokumente abzulegen. Im Sommer 1997 bezeichnete der Leitende Ausschuss der ch Stiftung die Situation bei den Direktorenkonferenzen als «nicht immer befriedigend». Häufig seien die Sekretariate der Konferenzen «dezentral» gelegen. Auch seien sie «unterschiedlich ausgestattet» und könnten ihre Aufgaben teilweise «nicht effizient angehen». Zur Verbesserung der interkantonalen Zusammenarbeit schwebte dem Leitenden Ausschuss ein «Haus der Kantone» vor, das «zweckmässigerweise» in Bern liegen würde. Durch die Zusammenführung der Sekretariate der Direktorenkonferenzen könnten Synergien gewonnen werden, «beispielsweise könnte auch ein gemeinsamer Übersetzungsdienst geführt werden».¹¹²

Anfang 2003 wurde das Sekretariat der KdK von Solothurn nach Bern verlegt. Im Juni 2005 verabschiedete die Plenarversammlung der KdK das Grundsatzpapier «Haus der Kantone», zwei Jahre später stimmten 23 Kantonsregierungen der definitiven Realisierung des Projektes zu. Im Sommer 2008 konnte das Sekretariat der KdK zusammen mit den Sekretariaten der grösseren Direktorenkonferenzen die neuen Räumlichkeiten an der Speichergasse 6 in Bern beziehen.¹¹³

¹⁰⁹ Beilage Konzept Monitoring Stärkung Föderalismus, Prot. Leitender Ausschuss, 8. September 2004. Vgl. Prot. Stiftungsrat 2005–2006; ch Stiftung, Monitoring-Bericht Föderalismus 2005.

¹¹⁰ Vgl. ch Stiftung, Monitoringbericht Föderalismus 2011–2013, S. 1; Prot. Leitender Ausschuss, 21. November 2013; Prot. Stiftungsrat, 8. Januar 2014. – Das Institut für Föderalismus in Freiburg i.Ue. stellte die wissenschaftliche Begleitung beider Monitoringberichte Föderalismus sicher.

¹¹¹ Projekt Mokka, in: ch Dienstleistungen, Beilage zur Stiftungsratsversammlung vom 4. Januar 2017. Vgl. Mokka – Monitoringslösung für Konferenzen und Kantone. Plenarversammlung vom 30. September 2016.

¹¹² Prot. Leitender Ausschuss, 5. September 1997. Vgl. Prot. Leitender Ausschuss, 14. August 1997; Bösch, Lorenz: Haus der Kantone, in: KdK, 20 Jahre, S. 55–57.

¹¹³ Vgl. ch Stiftung, Jahresbericht 2003–2008; Prot. Leitender Ausschuss 2006–2007.

Aktuell arbeiten die Sekretariate von 13 interkantonalen Regierungs- und Direktorenkonferenzen sowie Institutionen aus deren Umfeld im Haus der Kantone. Die ch Stiftung ist die Mieterin und betreibt das Haus der Kantone. Sie bewirtschaftet den Empfang und die Konferenzräume. Ausserdem bietet sie den interkantonalen Institutionen verschiedene Dienstleistungen an. Im Vordergrund steht die Finanz- und Personaladministration sowie ein Sprachen- und Informatikdienst.



Abb. 14: Haus der Kantone, Speichergasse 6, Bern

4.3 Der Bereich Austausch und Mobilität

Verständigung und Kohäsion

1985 anerkannte die Schweizerische Konferenz der kantonalen Erziehungsdirektoren (EDK) die Koordinationsstelle des ch Jugendaustauschs als schweizerische Fachstelle für Austauschfragen und legte so den Grundstein für die spätere Entwicklung des Bereichs Austausch und Mobilität. Die EDK unterstützte die Fachstelle ab 1986 mit einem jährlichen Beitrag von CHF 20'000.-.¹¹⁴ 1992, 1995 und 2000 gelang es der ch Stiftung in diesem Bereich weitere Vereinbarungen abzuschliessen.¹¹⁵ Einen eigentlichen Durchbruch erzielte die ch Stiftung Ende 2007, als der Bund sie zur Nationalen Agentur ernannte, welche die Schweizer Teilnahme an den europäischen Programmen «Lebenslanges Lernen» und «Jugend in Aktion» betreut.¹¹⁶

¹¹⁴ Die EDK nahm überdies Einsitz in das Patronatskomitee. Vgl. ch Stiftung, Jahresbericht 1985, S. 14.

¹¹⁵ Vgl. Vereinbarung Nordwestschweizerische Erziehungsdirektorenkonferenz und ch Stiftung 1992; Vertrag EDK, BIGA, Bundesamt für Bildung und Wissenschaft und ch Stiftung 1995; Vertrag EDK, BBT, Bundesamt für Bildung und Wissenschaft und ch Stiftung 2000.

¹¹⁶ Das Staatssekretariat für Bildung und Forschung (SBF) hatte diesen Auftrag im Juni 2007 ausgeschrieben. In Zusammenarbeit mit der Rektorenkonferenz der Schweizer Universitäten (CRUS) nahm die ch Stiftung an der Ausschreibung teil. Vgl. Brief ch Stiftung an den Leitenden Ausschuss der ch Stiftung, 8. Oktober 2007; Prot. Leitender Ausschuss, 29. November 2007. – Die ch Stiftung passte infolgedessen ihre Stiftungsurkunde an. – Nach Aussage von Canisius Braun befand sich die ch Stiftung ab 2007 in einer «Warteschleife». Interview mit Canisius Braun, 12. Dezember 2016.

Der Ausbau des Bereichs

Im April 2010 unterzeichnete die ch Stiftung mit dem Staatssekretariat für Bildung und Forschung (SBF) die Leistungsvereinbarung zur Errichtung und zum Betrieb der Nationalen Agentur (ch Agentur) für die Jahre 2011–2013. Es folgte der Aufbau von Organisations- und Managementstrukturen, Kontrollmechanismen, Rechnungsführungssystemen und Modalitäten für die Projektselektion und die Gewährung von Fördermitteln, um die ch Agentur ab Oktober 2010 «handlungsfähig» zu machen. Ab diesem Zeitpunkt nahm die ch Agentur die Informations- und Beratungstätigkeit zu den europäischen Bildungs-, Berufsbildungs- und Jugendprogrammen auf. Schweizer Schülerinnen und Schüler, Jugendliche, Studierende und Dozierende konnten ab 2011 an allen Programmen teilnehmen, Projekte einbringen und sich um Stipendien und weitere Beiträge bewerben. Das SBF unterstützte den Aufbau der ch Agentur mit CHF 3,5 Mio., sowie den Betrieb der ch Agentur und die Begleitmassnahmen für die europäischen Programme mit jährlich rund CHF 7 Mio. Franken.¹¹⁷

Im März 2011 unterzeichnete die ch Stiftung mit dem Bundesamt für Kultur (BAK) eine Leistungsvereinbarung zur Förderung des binnenstaatlichen Austauschs von Lernenden und Lehrenden für die Jahre 2011–2014. Auf der Grundlage des Sprachengesetzes von 2007 und der Sprachenverordnung von 2010 unterstützte das BAK die ch Stiftung mit einer jährlichen Finanzhilfe in der Höhe von CHF 1'050'000.–.¹¹⁸ Die ch Stiftung entwickelte ein Detailkonzept und hatte folgende operative Aufgabe: «Grunddienstleistungen im nationalen und regionalen Bereich, insbesondere Aufbau und Unterhalt eines Austauschnetzwerks, Beratung und Begleitung von Austauschprojekten, Vermittlung von Austauschpartnerschaften, Evaluation von Austauschprojekten.» Übergeordnetes Ziel der Leistungsvereinbarung war es, den binnenstaatlichen Austausch zu fördern. Die Teilnehmerzahlen von Schülerinnen und Schülern sowie von Lehrkräften aller Schulstufen am binnenstaatlichen Austausch sollten von den damals angenommenen rund 15'000 (Ende 2008) auf 30'000 bis zum Jahr 2016 verdoppelt werden.¹¹⁹



**Grenzen überschreiten
Erfahrungen sammeln
Wissen erwerben**

Abb. 15: Logo «ch go»

Aufgrund der «weitreichenden, neuen Aufgaben und Herausforderungen» führte die ch Stiftung ab 2010 einen sehr intensiven Aufbau und Umbau ihrer Organisation durch. Ein neuer Standort mit rund 50 Arbeitsplätzen wurde in Solothurn bezogen und zahlreiche neue Mitarbeitende wurden eingestellt. Die ch Stiftung kreierte das Label «ch-go», das über eine viersprachige Webseite verfügte. Jährlich führte sie unter anderem den nationalen Austauschkongress durch. Die beiden Bereiche, ch Agentur und binnenstaatlicher Austausch (ch Austausch), wurden unter einem Dach zusammengefasst und entwickelten sich zum Schweizerischen Kompetenzzentrum für Austausch und Mobilität.¹²⁰

¹¹⁷ Prot. Leitender Ausschuss, 29. März 2010. Vgl. Vertrag SBF und ch Stiftung 2010; Leistungsvereinbarung SBF und ch Stiftung 2010, S. 2; Vertrag SBF und ch Stiftung 2014; Prot. Leitender Ausschuss, 21. November 2013.

¹¹⁸ In Artikel 14 des Sprachengesetzes beziehungsweise Artikel 9 der Sprachenverordnung steht, dass Bund und Kantone den Austausch von Schülerinnen und Schülern sowie von Lehrkräften aller Schulstufen fördern und zu diesem Zweck den Kantonen sowie Austauschorganisationen Finanzhilfen gewähren können. Vgl. Sprachengesetz, Art. 14; Sprachenverordnung Art. 9. – Die ch Stiftung hatte sich wiederholt für das Sprachengesetz eingesetzt. Vgl. ch Stiftung, Jahresbericht 2000–2007.

¹¹⁹ Leistungsvereinbarung BAK und ch Stiftung 2011. Vgl. Konzept Umsetzung (Anhang I zur Leistungsvereinbarung BAK) vom 11. November 2010.

¹²⁰ ch Stiftung, Jahresbericht 2015, S. 5. Vgl. Prot. Leitender Ausschuss 2010–2012. – Im Jahr 2013 waren 76 Mitarbeitende bei der ch Stiftung angestellt → S. 131.

Die Annahme der eidgenössischen Volkinitiative «Gegen Masseneinwanderung» und die Evaluationen des Bereichs Austausch und Mobilität

Vor dem Hintergrund einer Mandatsverlängerung beauftragte das Staatssekretariat für Bildung, Forschung und Innovation (SBFI) die Firma Interface mit einer Evaluation der ch Agentur. In einzelnen Bereichen sah die Firma «Verbesserungspotential». Angesichts der kurzen Zeit, die zum Aufbau der Agentur zur Verfügung gestanden habe, attestierte sie der ch Stiftung aber «sehr gute Arbeit». Ende 2013 konnte die ch Stiftung die Leistungsvereinbarung mit dem SBFI für die Umsetzung der europäischen Programme «Lebenslanges Lernen» und «Jugend in Aktion» verlängern.¹²¹

Am 9. Februar 2014 nahmen Volk und Stände die eidgenössische Volkinitiative «Gegen Masseneinwanderung» an. Infolgedessen sistierte die Europäische Union (EU) die Verhandlungen mit der Schweiz über das Bildungsaustauschprogramm Erasmus+. Der Bundesrat beschloss im April 2014, dass die Schweizerinnen und Schweizer trotz des Ausschlusses aus dem europäischen Programm die Möglichkeit erhalten sollten, aktiv an Programmaktionen teilzunehmen und sich um Stipendien und weitere Beiträge bewerben zu können. Dementsprechend erhielt die ch Stiftung vom SBFI den Auftrag, die Programme «Lebenslanges Lernen» und «Jugend in Aktion» abzuschliessen und die Übergangslösung für Erasmus+ zunächst im 2014, später in den Jahren 2015 und 2016 operativ umzusetzen.¹²²

«Die ch-Stiftung am Pranger»¹²³, «Kritik an der Arbeit der (ch)-Stiftung beim Sprachaustausch»¹²⁴ und «Nur 13 Prozent der Gelder erreichen die Schüler»¹²⁵ lauteten im April 2015 die Schlagzeilen. Ein Teil der Presse berichtete, dass die Arbeit der ch Stiftung in einer vom Bundesamt für Kultur in Auftrag gegebenen Evaluation kritisiert werde. Der Evaluationsbericht gehe unter anderem auf die «verfehlten Ziele bei der Zahl der Sprachaustausche ein».¹²⁶

Im folgenden Abschnitt spricht Sandra Maissen, seit Juni 2009 Geschäftsführerin der ch Stiftung, über die negative Presse und die Leistungsvereinbarung mit dem Bundesamt für Kultur.

Ziel gemäss Leistungsvereinbarung mit dem Bundesamt für Kultur (BAK) war es, den binnenstaatlichen Austausch innerhalb von sechs Jahren zu verdoppeln – war dieses Ziel realistisch oder zu ambitiös?

Sandra Maissen: Das Ziel einer Verdoppelung der Teilnehmenden am Binnenaustausch scheint mir nicht zu ambitiös zu sein. Es müssen in diesem Zusammenhang jedoch zwei Sachen erklärt werden. Erstens, die ch Stiftung wurde vom BAK mit der Organisation und dem Bereitstellen von Grunddienstleistungen für den Binnenaustausch beauftragt und betreute nur sehr vereinzelt direkt Austauschprogramme (Ferieneinzelaustausch und SchulreisePlus). Die Schüleraustauschprogramme werden grundsätzlich von den Kantonen durchgeführt, die teilweise auch über Fördergelder für einzelne Austauschaktivitäten verfügen. Zweitens, haben wir mit dem BAK im Nachhinein festgestellt, dass die Ausgangszahl falsch war. Im Detailkonzept mit dem BAK stand die Zahl 15'000 Austausche drin, die Verdoppelung wäre dann 30'000 gewesen. Gemäss den statistischen Meldungen aus den Bildungsdepartementen gab es tatsächlich nur etwa 9'000 Austausche im Referenzjahr 2010/11. Im Schuljahr 2015/16 wurden rund 23'000 Austausche gemeldet. Von dem her hat der Zuwachs in den letzten sechs Jahren rund 150 Prozent betragen. Ich persönlich finde dies – und das ist eine politische Haltung – eigentlich eine tiefe Zahl. Die Schweiz hätte eine viel grössere Chance, binnenstaatliche Austausche

¹²¹ Prot. Leitender Ausschuss, 22. April 2013. Vgl. Vertrag SBFI und ch Stiftung 2014; Evaluation zuhanden SBF 2013.

¹²² Vgl. Subventions-Vertrag SBFI und ch Stiftung 2014; Subventions-Vertrag SBFI und ch Stiftung Januar 2015; Subventions-Vertrag SBFI und ch Stiftung Dezember 2015.

¹²³ Neue Zürcher Zeitung, 7. April 2015.

¹²⁴ Basellandschaftliche Zeitung, 7. April 2015.

¹²⁵ Basler Zeitung, 7. April 2015.

¹²⁶ Basellandschaftliche Zeitung, 7. April 2015. Vgl. Evaluation zuhanden BAK 2015.

auszubauen und so die Kohäsion zu fördern und auch erlebbar zu machen. Dies wäre der Fall, wenn alle Schülerinnen und Schüler einmal in ihrer Schulkarriere bis 20 oder 25 einen Austausch machen würden. Aber mit dieser Million, die der ch Stiftung zur Verfügung gestellt wurde, ist die Organisation eines Projektes in dieser Grössenordnung undenkbar, da braucht es ein viel grösseres, auch politisches Commitment.

Können Sie Stellung nehmen zu den Vorwürfen in der Presse, dass das Detailkonzept mangelhaft gewesen sei und dass 87 Prozent der Bundesbeiträge in Personal und Infrastruktur geflossen seien?

Sandra Maissen: Zum ersten Punkt kann ich ausführen, dass die Auftraggeberin das Detailkonzept in der Leistungsvereinbarung BAK übernommen hat. Man durfte annehmen, dass dieses in Ordnung ist. Auch die Begleitgruppe des BAK hatte die jährlichen Tätigkeitsberichte abgenommen. Der Bereich ch Austausch, der in der Frage kompetent war und über jahrelange Erfahrung verfügte, wurde nicht in die Evaluation einbezogen und eine Diskussion mit dem BAK zu den angeblichen Mängeln hat nicht stattgefunden. Zum zweiten Punkt kann ich folgendes festhalten: Dass 87 Prozent in die Infrastruktur und das Personelle fliessen, war im Mandat so vorgesehen. Die Leistungsvereinbarung mit dem Bundesamt für Kultur hat – im Gegensatz zu den Europaprogrammen – nie vorgesehen, direkte Fördergelder an Schulklassen oder an Austauschwillige zu zahlen. Sondern es war Auftrag des BAK, dass die ch Stiftung Grunddienstleistungen erbringt. Diese Grunddienstleistungen bestanden beispielsweise darin, dass man eine spezialisierte Zeitschrift gemacht hat, dass man einen nationalen Austauschkongress organisiert hat, dass man ein Netzwerk mit den kantonalen Austauschverantwortlichen unterhalten und auch den Austausch zu guter Praxis in den Kantonen organisiert hat, dass man Projekte lancierte, wie SchulreisePLUS. Die ch Stiftung war dafür beauftragt und hatte dafür Mitarbeitende eingestellt. Sie war nicht mit der Verteilung von Fördergeldern mandatiert.



Abb. 16: Team ch Stiftung/KdK am Firmenlauf in Bern (Juni 2016)

Der Weggang des Bereichs Austausch und Mobilität

Die operative Umsetzung der Übergangsregelung für die indirekte Teilnahme am Programm Erasmus+ brachte Herausforderungen mit sich. Zum einen wusste die ch Stiftung zunächst nicht, ob es allenfalls wieder zu einer Vollteilnahme an Erasmus+ kommen, beziehungsweise wie lange sie das Mandat zur Umsetzung der Übergangslösung haben würde. Diese «Unsicherheit» missfiel dem Leitenden Ausschuss.¹²⁷ Im Protokoll vom September 2014 ist zu lesen, dass die «aktuelle Situation [...] zu einem Aderlass beim Personal» geführt habe, und weitere Abgänge zu erwarten seien.¹²⁸ Die Aufgaben seien aufgrund der indirekten Teilnahme «administrativer geworden, was sich negativ auf die Motivation der Mitarbeitenden» auswirke.¹²⁹

Die ch Stiftung beteiligte sich an einer Arbeitsgruppe, die aus der ch Stiftung, dem Staatssekretariat für Bildung, Forschung und Innovation (SBFI), dem Bundesamt für Kultur (BAK) und dem Bundesamt für Sozialversicherungen (BSV) bestand. Die Arbeitsgruppe diskutierte verschiedene Varianten, wobei auch eine «Organisation der Mobilität in einer gemeinsamen vom Bund und den Kantonen getragenen Institution» zur Debatte stand.¹³⁰

Am 4. Februar 2016 verkündete der Bund in einer Medienmitteilung, dass Bund und Kantone «der Förderung des Austauschs und der Mobilität auf nationaler und internationaler Ebene neue Impulse verleihen» wollen. Eine gemeinsame Arbeitsgruppe habe die aktuelle Situation vertieft beurteilt und sich entschieden, die Leistungsvereinbarungen mit der ch Stiftung nicht zu verlängern. Stattdessen sei «eine neue gemeinsame Organisation von Bund und Kantonen zu schaffen, die näher am Feld sein soll». Bis die neue Agentur ab 2017 ihre Tätigkeit aufnehme, werde die ch Stiftung diese Aufgabe weiterführen.¹³¹

Benedikt Würth, der von 2013 bis Anfang 2017 Präsident der ch Stiftung war, spricht im folgenden Abschnitt über den Weggang des Bereichs Austausch und Mobilität, das 50-Jahr-Jubiläum und die Zukunft der ch Stiftung.

Die Leistungsvereinbarungen der ch Stiftung mit dem Bundesamt für Kultur und mit dem Staatssekretariat für Bildung, Forschung und Innovation wurden nach 2016 nicht mehr verlängert, 2017 fällt der Bereich Austausch und Mobilität weg. Was ist passiert?

Benedikt Würth: Der Bund ist der Leistungsauftraggeber. Er kann somit einen Politikbereich so steuern, wie er es für richtig hält. Hier haben im Wesentlichen drei Elemente zu einer Neubeurteilung durch den Bund geführt: Das erste Element ist am 9. Februar 2014 das Ja zur Masseneinwanderungsinitiative. Das hat im Kontext Sprachenaustausch/Erasmus eine neue Situation ergeben. Die Schweiz hat gesagt, wir möchten unabhängig von EU-Sprachprogrammen aktiv Austausch- und Verständigungspolitik machen. Das zweite ist, dass diese Entwicklung auch durch Vorstösse im Parlament unterstützt wurde, wo man gesagt hat, dass man das Thema Austausch von Seiten des Bundes verstärkt strategisch angehen möchte. Der dritte Punkt ist, dass der Bund aufgrund von Evaluationsberichten die Auffassung hat, dass er die Steuerung in diesem Bereich aktiver vornehmen möchte. Bis jetzt ist er im Prinzip einfach Auftraggeber an einen Dritten. In der neuen Stiftung ist der Bund ein sehr relevanter Akteur. Die Erziehungsdirektorenkonferenz und der Bund bilden die beiden Pfeiler, welche die Stiftung für Austausch und Mobilität (Movetia) tragen. Ich glaube, das ist ein Bekenntnis für mehr Engagement des Bundes in diesem Bereich. Es wird sich weisen, ob dann auch wirklich mehr Engagement kommt, sprich auch mehr finanzielle Mittel. Da bin ich persönlich noch skeptisch, aber man wird sehen. Es sind im Wesentlichen diese drei Punkte, die zu einem neuen strategischen Ansatz des Bundes geführt haben und somit zur Ablösung unserer Verträge.

¹²⁷ Prot. Leitender Ausschuss, 24. April 2014.

¹²⁸ Prot. Leitender Ausschuss, 4. September 2014.

¹²⁹ Prot. Leitender Ausschuss, 24. April 2014.

¹³⁰ Prot. Leitender Ausschuss, 21. November 2014. Vgl. Prot. Leitender Ausschuss, 30. April 2015; Medienmitteilung Bund, 4. Februar 2016.

¹³¹ Medienmitteilung Bund, 4. Februar 2016. – Im Oktober 2016 nahm die neue nationale Agentur Movetia ihren Betrieb auf. Vgl. Movetia online.

Wurden die Mitarbeitenden der ch Stiftung im Bereich Austausch und Mobilität von der neuen Stiftung übernommen?

Benedikt Würth: Das war für uns letztes Jahr ein sehr anspruchsvolles Thema. Unsere ursprüngliche Idee war, dass die neue Stiftung Mitarbeitende, die im Bereich Austausch und Mobilität bei uns tätig waren, integral übernimmt. Das wollte der Bund aber nicht. Schliesslich hat man sich darauf einigen können, dass sich unsere bestehenden Mitarbeitenden im Bereich Austausch und Mobilität in einem privilegierten Verfahren bei der neuen Stiftung bewerben konnten und auch so rekrutiert worden sind. Das heisst, man hat die Ausschreibung der neuen Stellen für die bestehenden Mitarbeitenden zeitlich vorgezogen, bevor man extern Leute rekrutiert hat. Und im Rahmen dieser internen Stellenbörse haben die meisten Mitarbeitenden in die neue Stiftung übertreten können. Wehrmutstropfen bleibt, dass Anfang September dann doch die Kündigung bei sechs Mitarbeitenden hat ausgesprochen werden müssen, wobei ich gehört habe, dass einzelne nun doch wieder Anschlusslösungen haben. Man hat das im Grossen und Ganzen nun so restrukturieren können, dass für die meisten Anschlusslösungen realisiert werden konnten. Aber das war im letzten Jahr eine sehr schwierige Übung: Das waren keine einfachen Verhandlungen Bund – ch Stiftung.

Wie sieht das 50-Jahr-Jubiläum der ch Stiftung aus?

Benedikt Würth: Wir haben aufgrund der veränderten Ausgangslage gesagt, wir betreuen dieses Jubiläum etwas reduziert. Wir haben Projekte, welche wir realisieren möchten, sei das eben die Geschichte der ch Stiftung, sei dies die Sondermarke der ch Stiftung. Uns ist es aber auch ein Anliegen, dass man nicht einfach feiert, sondern dass man das Jubiläum auch verknüpft mit der Neupositionierung der ch Stiftung.

Was sind zurzeit die Erwartungen an die ch Stiftung?

Benedikt Würth: Die Erwartungen gehen sicher in die Richtung, dass man im Lauf dieses Jahres in diesem Strategieprozess den Fokus neu ausrichten kann. Dass man beim gesetzten Thema «Verständigung und Föderalismus» Ideen entwickelt, aus denen dann konkrete Massnahmen resultieren können. Deswegen sehe ich das auch als Chance an. Nun wird der Wald wieder etwas lichter und man kann wieder Neues entwickeln. Neues hat Platz zum Wachsen und so verstehe ich nun auch den Prozess. Von dem her ist es eigentlich eine Chance und Zufall, dass just in diesem 50-Jahr-Jubiläum diese Neupositionierung angegangen werden kann.

Wie sehen Sie die Zukunft der ch Stiftung?

Benedikt Würth: Diese sehe ich eigentlich positiv. In der Geschichte hat es ja auch Phasen gegeben, in denen die Kantone die Rolle und die Aufgabe der ch Stiftung sehr kritisch hinterfragt haben. Das sehe ich jetzt nicht mehr. Gerade auch in der Abstimmung mit der KdK sieht man gut, dass es Sinn macht, wenn die Kantone eine rechtliche, unabhängige Struktur haben, die neue Aufgaben andocken und ausserhalb des Tagesgeschäfts Grundlagenarbeit leisten kann. Man ist froh, dass man diese Institution hat. Allerdings ist auch klar, dass die Schnittstellen zwischen ch Stiftung und KdK im Zuge dieser Neupositionierung sauber definiert werden müssen.

5. Ausblick

Wie der Leitende Ausschuss der ch Stiftung im April 2016 feststellte, blieben mit dem Wegfall des Bereichs Austausch und Mobilität vier der fünf in der Stiftungsurkunde definierten Stiftungszwecke bestehen.¹³²

Die ch Stiftung organisiert weiterhin das jährlich stattfindende ch Regierungs-Seminar in Interlaken und führt so – wie in den Stiftungszwecken festgehalten – «Bildungsveranstaltungen für Mitglieder von Kantonsregierungen» durch.¹³³

Sie erbringt wie bisher «Dienstleistungen im Rahmen der Zusammenarbeit zwischen den Kantonen und dem Bund»: Dazu gehören der Betrieb des Hauses der Kantone, der Finanzbericht zu den Regierungs- und Direktorenkonferenzen sowie die Dienstleistungen für die Direktorenkonferenzen und die interkantonalen Organisationen. Wie bisher führt sie das Sekretariat der Konferenz der Kantonsregierungen.¹³⁴

Die Sekretariatsführung der KdK ist auch Teil der «Förderung des föderalistischen Staatsgedankens durch andere geeignete Formen der Zusammenarbeit».¹³⁵ Weitere im Jahr 2017 von der ch Stiftung im Bereich Föderalismus verfolgte Aufgaben sind das Föderalismus-Monitoring, der Föderalismuspreis¹³⁶, eine Studie zu Föderalismus und Wettbewerbsfähigkeit¹³⁷, das mit easyvote entwickelte Erklär-Video zum Thema Föderalismus, die Klärung des Verhältnisses zum Institut für Föderalismus beziehungsweise die Evaluation des mit dem Institut vereinbarten dreijährigen Pilotvertrags sowie eine Sondermarke zum Thema Föderalismus.¹³⁸



Abb. 17: Sonderbriefmarke der ch Stiftung anlässlich des 50-Jahr-Jubiläums (© Die Schweizerische Post AG)

¹³² Vgl. Prot. Leitender Ausschuss, 29. April 2016.

¹³³ Art. 2, Abs. c) in: Stiftungsurkunde 2008.

¹³⁴ Art. 2, Abs. b) in: Stiftungsurkunde 2008. Vgl. ch Stiftung, Aufgabenbereiche und Tätigkeiten der ch Stiftung ab 2017, 6. Oktober 2016; Organisation/Organigramm ch Stiftung, 25. Oktober 2016.

¹³⁵ Art. 2, Abs. d) in: Stiftungsurkunde 2008. Vgl. Aufgabenbereiche – Föderalismus, 7. Juli 2016.

¹³⁶ Seit 2014 verleiht die ch Stiftung jährlich einen «Föderalismuspreis». Mit diesem ehrt sie eine Person oder Institution, die sich über ihre Arbeit oder ihr Werk mit Überzeugung für den schweizerischen Föderalismus einsetzt, dessen Entwicklung auf innovative Weise fördert oder zu dessen Stärkung beiträgt. Dieses Engagement kann politisch, kulturell oder zivilgesellschaftlich sein. 2014 ging der Preis an alt Bundesrat Arnold Koller, 2015 an den Kabarettist Emil Steinberger, 2016 an das Neuenburger Bildungsprojekt PRIMA. Vgl. Medienmitteilung der ch Stiftung, 28. November 2014; Medienmitteilung der ch Stiftung, 6. Oktober 2015; Medienmitteilung der ch Stiftung, 10. November 2016; Föderalismuspreis. Reglement der ch Stiftung, 7. Januar 2015.

¹³⁷ 2014 gab die ch Stiftung gemeinsam mit dem Verband Schweizerischer Kantonalbanken (VSKB) eine Studie in Auftrag, die den Einfluss des Schweizerischen Föderalismus auf die Wettbewerbsfähigkeit untersuchen soll. Die von den Professoren Lars P. Feld und Christoph A. Schaltegger verfasste und vom Institut für Föderalismus begleitete Studie wird im Sommer 2017 erscheinen. Vgl. ch Stiftung, Jahresbericht 2014, S. 32.

¹³⁸ Im September 2014 schlossen die ch Stiftung und das Institut für Föderalismus einen Vertrag «betreffend Konsolidierung der Zusammenarbeit des Instituts für Föderalismus mit den Kantonen» ab. Es wurde eine Pilotphase von drei Jahren vereinbart, um ein neues Modell der Zusammenarbeit zu erproben. Das Institut erbringt für die Kantone sogenannte Basisleistungen wie die Forschung zu Föderalismusfragen und die Führung einer Bibliothek zum Föderalismus und (inter-) kantonalen Recht. Der neue Vertrag umfasst ausserdem alle Leistungen des Instituts für das Föderalismusmonitoring sowie für einen viermal jährlich publizierten Newsletter. Während der dreijährigen Vertragsdauer leistet die Stiftung dem Institut einen Beitrag von jährlich CHF 100'000. Der seit 1983 von der ch Stiftung geleistete jährliche Beitrag von CHF 40'000 wird während der ersten beiden Vertragsjahre an den Beitrag von CHF 100'000 angerechnet. Vgl. Vertrag ch Stiftung und IFF 2014; Prot. Leitender Ausschuss 2013–2014; Prot. Stiftungsrat, 8. Januar 2014; ch Stiftung, Jahresbericht 2014, S. 7, 31–32; Konsolidierung Zusammenarbeit 2013.

Die «Förderung und Pflege des kulturpolitischen Brückenschlags zwischen den Sprachgemeinschaften» ist gemäss Beschluss des Leitenden Ausschusses neben dem Föderalismus das zweite Kernthema der ch Stiftung.¹³⁹ Die Aufgaben in diesem Bereich umfassen im Jahr 2017 die ch Reihe (einschliesslich der ch Reihe an den Schulen und der Literaturveranstaltung «4+1 übersetzen»), die Abschlussarbeiten im Bereich Austausch und Mobilität, ein bis Mitte Jahr laufendes Austauschprojekt für Schulklassen, das Projekt «Premier Emploi» und das Jubiläum der ch Stiftung.¹⁴⁰

Im folgenden Abschnitt spricht Sandra Maissen, seit Juni 2009 Geschäftsführerin der ch Stiftung, über den im Jubiläumsjahr 2017 geplanten Workshop zur Weiterentwicklung der ch Stiftung und über die Zukunft der ch Stiftung.

Wie sieht der Workshop zur Weiterentwicklung des Themas Verständigung und Kohäsion aus?

Sandra Maissen: Gleichzeitig mit der Neukonzeption und der Neuorganisation im Bereich Austausch und Mobilität hat man erste Überlegungen gemacht, wie sich die ch Stiftung neu positionieren soll. Ihre Kernaufgaben Föderalismus und Verständigung/Kohäsion bleiben selbstverständlich bestehen. Eine Arbeitsgruppe bereitet einen Workshop mit allen Stiftungsratsmitgliedern und ausgewählten Gästen im August des laufenden Jahres vor. Vorgängig möchten wir ein Diskussionspapier erarbeiten, Inputs von Externen holen und das im August dann vertieft diskutieren. Dort wird es um genau diese Fragen gehen: Was heisst eigentlich Verständigung? Was bedeutet dies für die Kantone? Welchen Beitrag können und wollen die Kantone leisten für die Verständigung und Kohäsion im Land? Wie konkretisiert sich das in der ch Stiftung? Ebenso wird die Grundfrage geklärt werden müssen, ob die ch Stiftung im Bereich Verständigung/Kohäsion vorwiegend operative Projekte durchführen soll oder ob sie – wie sie es bereits im Bereich Föderalismus macht – vor allem Grundlagenarbeit leisten soll. Solche Fragen sind im Raum und sie bedürfen einer Diskussion und schliesslich – denke ich – braucht es dann auch ein politisches Bekenntnis dafür. Verständigung und Kohäsion ist nicht reduziert auf die Sprache und auf das Erlernen einer Sprache, sondern es geht natürlich viel weiter und ist letztlich mit dem Föderalismus ganz eng verbunden. Ich meine, Föderalismus trägt einen wesentlichen Beitrag zur Kohäsion im Land bei.

Wie sehen Sie die Zukunft der ch Stiftung?

Sandra Maissen: Die Arbeit geht der ch Stiftung nicht aus. Einerseits wird die Führung des Sekretariats der Konferenz der Kantonsregierungen intensiver. Da findet die Tagespolitik statt. Das ist die Institution und Plattform, die sich die Kantone gegeben haben, um wichtige politische Fragen aufzunehmen, dazu Stellung zu beziehen, die Interessen zu konsolidieren und diese beim Bund einzubringen. Diese Aufgabe ist gut aufgehoben bei der ch Stiftung. Die ch Stiftung fungiert quasi als Dach, unter welchem diese wichtige Aufgabe wahrgenommen wird. Des Weiteren hat die ch Stiftung im Bereich des Föderalismus bereits ein wichtiges Standbein. Es besteht in diesem Bereich der Bedarf, wirkliche Grundlagenarbeit zu leisten, ein Monitoring über den Zustand des Föderalismus zu machen. Mit etwas mehr Distanz zum politischen Tagesgeschäft können spezielle Studien in Auftrag gegeben werden, wie zum Beispiel die Studie «Föderalismus und Wettbewerbsfähigkeit» in Zusammenarbeit mit dem Verband Schweizerischer Kantonalbanken (VSKB). Im Bereich der Dienstleistungen hat die ch Stiftung auch einen wichtigen Teil ihrer Arbeit zu leisten. Dazu gehört insbesondere der Betrieb des Hauses der Kantone, das ja auch symbolisch hier in Bundesbern einen wichtigen Platz gefunden hat. Die Unterstützung der interkantonalen Zusammenarbeit mit Dienstleistungen konkreter Art sind ebenfalls eine wichtige Aufgabe. Und dann glaube ich schliesslich, dass in der Frage der Kohäsion, des Zusammenhalts untereinander die Kantone einen Beitrag zu leisten haben. Das muss von unten kommen – von den Kantonen – und kann nicht zentral durch den Bund aufoktroiert werden. Wie konkret solche Projekte aussehen, ist zu diskutieren. Wir sind im Moment auf diesem Weg. Es steht diesem 50-Jahr-Jubiläum gut an, wenn die Kantone sich noch einmal vertieft mit der Frage auseinandersetzen: Was können wir, als Kantone, beitragen zur Kohäsion und zur Verständigung im Land?

¹³⁹ Art. 2, Abs. a) in: Stiftungsurkunde 2008. Vgl. Prot. Leitender Ausschuss, 29. April 2016.

¹⁴⁰ Vgl. ch Stiftung, Aufgabenbereiche und Tätigkeiten der ch Stiftung ab 2017, 6. Oktober 2016.

6. Fazit

Die «Stiftung für eidgenössische Zusammenarbeit» wurde 1967 auf Initiative der Neuen Helvetischen Gesellschaft gegründet. Bei Problemen, die sich den Kantonen und anderen Gebietskörperschaften stellen, sollte sie die Zusammenarbeit fördern. Zudem sollte sie – das Internet existierte zu dieser Zeit noch nicht – eine wissenschaftliche Dokumentation des schweizerischen Föderalismus erarbeiten.

Das Engagement für die Förderung des föderalistischen Staatsgedankens spielte von Anfang an eine zentrale Rolle. Die ersten Erfolge erzielte die ch Stiftung aber auf dem Gebiet der Verständigung und Kohäsion zwischen den Sprachgemeinschaften und Kulturen: Die 1974 ins Leben gerufene Übersetzung der zeitgenössischen Schweizer Literatur, die ch Reihe, existiert bis heute und umfasst mittlerweile 289 Bände. Der 1976 gegründete ch Jugendaustausch wurde fortlaufend weiterentwickelt und ausgebaut und während vierzig Jahren von der ch Stiftung geführt.

Obwohl die Kantonsregierungen seit der Gründung der Stiftung die Träger waren, standen sie der ch Stiftung in den ersten Jahrzehnten skeptisch gegenüber. Ein Grund dafür war das Engagement der Mitglieder der Neuen Helvetischen Gesellschaft, welche die Mehrheit im Arbeitsausschuss, dem leitenden Gremium der ch Stiftung, stellten. Wiederholt wurde die ch Stiftung von den Kantonsregierungen darauf hingewiesen, dass sie im politischen Bereich nur mitwirken könne, wenn ihr nicht auch noch Privatpersonen – wie es die Mitglieder der Neuen Helvetischen Gesellschaft waren – angehörten.

Als der Arbeitsausschuss der ch Stiftung anlässlich des 10-Jahr-Jubiläums mit den einzelnen Kantonsregierungen über die Zukunft sprechen wollte, zeigten die Antworten der Kantonsregierungen «die ganze Palette der Möglichkeiten von engagierter Unterstützung über die freundschaftliche und skeptische Kritik bis zur kühlen Ablehnung».¹⁴¹ Das Resultat einer zehn Jahre später, anlässlich des 20-Jahr-Jubiläums, durchgeführten Umfrage war ebenfalls ernüchternd.

Im Dialog mit den Kantonsregierungen gelang es der ch Stiftung, diese Schwierigkeiten zu überwinden. Zum einen führte sie zu dieser Zeit das ch Regierungs-Seminar ein, das bis heute ein grosser Erfolg geblieben ist. Zum anderen sind die Mitglieder der Neuen Helvetischen Gesellschaft seit der Statutenrevision 1993 nicht mehr in ihrer Trägerschaft. Als reine Organisation der Kantone stand der Politisierung der ch Stiftung nichts im Wege. So wirkte sie bei den Vorarbeiten zur Gründung der Konferenz der Kantonsregierungen (KdK) mit und erhielt danach den Auftrag, das Sekretariat der KdK zu führen.

Auf dem Zenit ihrer politischen Mitwirkung angekommen, musste sich die ch Stiftung nach neuen Aufgaben umsehen: Die schwergewichtig politische Arbeit hatte sich von der ch Stiftung in den Kreis der neu geschaffenen KdK verlagert. Neben der Abhängigkeit der ch Stiftung vom Engagement der Kantonsregierungen bilden das «Gebären von Ideen» und das «Loslassen der realisierten Projekte in ihre Selbstständigkeit» weitere Konstanten in der Geschichte der ch Stiftung. Seit ihren Anfangsjahren war die ch Stiftung ein Motor, der Neues schafft. Gleichzeitig kam es immer wieder zu Abspaltungen. Das von der ch Stiftung 1975 mitgegründete Forschungsinstitut für Föderalismus und Regionalstrukturen ging nach sieben Jahren an die Universität Freiburg i.Ue. über, wo es sich zum Institut für Föderalismus entwickelte. Für die von der ch Stiftung ebenfalls 1975 mitgegründete Schweizerische Informatikkonferenz führte sie das Sekretariat, bis sich nach zwanzig Jahren ihre Wege trennten. Jüngstes Beispiel ist der Bereich Austausch und Mobilität, der seit 1976 kontinuierlich ausgebaut wurde und nun ebenfalls eigene Wege geht.

¹⁴¹ Stiftung für eidgenössische Zusammenarbeit, Jahresbericht 1977, S. 5.

Aus dem anfänglichen «Einmannbetrieb» ist eine Institution mit zwischenzeitlich 76 und zurzeit 35 Mitarbeitenden geworden, die von den Kantonen nicht mehr in Frage gestellt wird. Obwohl die Geschichte der ch Stiftung keiner geraden Linie gleicht und sich die ch Stiftung just im 50-Jahr-Jubiläum wieder in einer Phase befindet, in der über die Weiterentwicklung eines Bereichs diskutiert wird, sind die Themen der ch Stiftung in den fünfzig Jahren ihres Bestehens immer dieselben geblieben. Die ch Stiftung widmete und widmet sich der Förderung und Weiterentwicklung des Föderalismus, der Verständigung und Kohäsion zwischen den Sprachgemeinschaften und Kulturen sowie der Zusammenarbeit unter den Kantonen und mit dem Bund.

IMPRESSUM

Édition et mandant

Fondation ch pour la collaboration confédérale

Auteure

Claudia Aufdermauer

Traduction / relecture / rédaction

Fondation ch pour la collaboration confédérale

Impression

Albrecht Druck AG

Mode de citation

Fondation ch pour la collaboration confédérale (éditrice) :
Les 50 ans de la Fondation ch (par Claudia Aufdermauer),
Berne 2017.

Distribution

Fondation pour la collaboration confédérale, Maison
des cantons, Speichergasse 6, Case postale, 3001 Berne,
info@fondationch.ch, www.fondationch.ch

Sommaire

Préface	51
1. Introduction	52
2. Les années 1960, 1970 et 1980	53
2.1 Les premiers projets	55
2.2 Un nouveau départ après deux crises	64
3. Les années 1990	68
3.1 Le séminaire ch « Gouverner aujourd’hui »	68
3.2 La Conférence des gouvernements cantonaux	70
4. Les années 2000	75
4.1 Le Monitoring du fédéralisme	77
4.2 La Maison des cantons	78
4.3 Le domaine Échange et mobilité	79
5. Perspectives	85
6. Conclusion	87
Annexe	130
Les présidents de la Fondation ch	130
Les directeurs de la Fondation ch	130
Effectifs	131
Capital	131
Compte de résultats	132
Abréviations	135

Préface

La Fondation ch pour la collaboration confédérale a 50 ans cette année, l'occasion de retracer pour la première fois son histoire en parcourant, dans un ordre chronologique, les étapes qui ont marqué son existence. Le récit est rendu plus vivant par le témoignage des personnes qui ont vécu les changements de l'intérieur.

Depuis sa création, la Fondation ch s'engage en faveur de la collaboration entre les cantons et avec la Confédération ; elle défend le fédéralisme en Suisse et la cohésion interne. Ses premiers succès, elle les a obtenus dans le dialogue entre les communautés linguistiques et entre les cultures de ce pays : en 1974 est lancée la Collection ch, qui encourage la traduction dans les autres langues nationales d'œuvres d'auteurs suisses contemporains et qui compte aujourd'hui 289 titres ; suivra, en 1976, le projet Échange de jeunes ch, que la Fondation ch a développé en continu et qu'elle a conduit avec succès pendant une quarantaine d'années.

Lancer des projets ambitieux puis les confier à des tiers afin de pouvoir se consacrer à d'autres sujets est une constante des 50 ans d'existence de la Fondation ch. C'est ainsi qu'après avoir réorganisé les activités d'échange et de mobilité et publié le deuxième rapport de monitoring du fédéralisme, nous menons actuellement une discussion sur de nouveaux projets liés aux thématiques prioritaires que sont le fédéralisme et l'entente et la cohésion interne. À cela s'ajoutent la gestion du Secrétariat de la Conférence des gouvernements cantonaux (CdC), l'organisation du séminaire ch « Gouverner aujourd'hui » et l'exploitation de la Maison des cantons.

La Fondation ch est plus utile que jamais, j'en suis convaincu. En effet, le grand public se désintéresse de notre structure fédérale et la tendance est à la centralisation dans différents domaines de tâches : tel est le constat du rapport de monitoring du fédéralisme 2014–2016 récemment paru, qui fait le point sur les développements du fédéralisme au cours des trois dernières années. Il y a lieu, par ailleurs, de maintenir la cohésion interne face à la multiplication des enjeux démographiques, culturels et migratoires.

Les cantons ont un rôle majeur à jouer aussi bien dans la défense de la cohésion interne que dans le développement et le renforcement du fédéralisme, des objectifs politiques qui s'inscrivent dans la durée. En tant qu'entité intercantonale soutenue par les 26 cantons du pays, la Fondation ch accomplit un travail de fond indispensable. Véritable laboratoire d'idées, elle suggère des pistes et avance des propositions (politiques). Nul doute que les 50 prochaines années seront passionnantes pour elle.

*Pascal Broulis, conseiller d'État
Président de la Fondation ch pour la collaboration confédérale*

1. Introduction

La Fondation ch est créée en 1967 sous le nom de « Fondation pour la collaboration confédérale » pour inciter les cantons et d'autres collectivités territoriales à collaborer et résoudre ensemble les problèmes auxquels ils sont confrontés. Il lui est aussi demandé d'élaborer une documentation scientifique sur le fédéralisme en Suisse. À l'origine composée uniquement de son directeur, elle comptera jusqu'à une septantaine de collaborateurs et obtiendra ses premiers succès dans le domaine de la compréhension entre les communautés linguistiques et les cultures. Entité intercantonale, la Fondation ch œuvre également pour la coopération entre les cantons et avec la Confédération. Elle fête cette année ses 50 ans, l'occasion de se pencher sur son histoire.

La présente publication est à la fois un travail d'historien, qui exploite des sources écrites, et un travail de journaliste, qui donne la parole aux témoins.¹⁴²

La structure est chronologique. Les premières années de la Fondation pour la collaboration confédérale, ses origines et ses premiers projets font l'objet du deuxième chapitre. Le troisième chapitre explique comment elle s'est politisée dans les années 1990 et comment est née la Conférence des gouvernements cantonaux. Le quatrième chapitre s'arrête sur les développements des années 2000 : monitoring du fédéralisme, Maison des cantons et activités d'échange et de mobilité. Le cinquième chapitre envisage l'avenir de la fondation.

Cette structure chronologique est complétée de notes marginales qui font référence à des thématiques importantes de la Fondation ch : le fédéralisme, la compréhension et la cohésion, les prestations de services, le séminaire ch « Gouverner aujourd'hui ».

Note des traducteurs : Les citations en italique guillemeté sont tirées de sources déjà traduites (Acte de fondation, rapports annuels, etc.) ; les citations en romain guillemeté ont été traduites par les traducteurs du présent ouvrage.

¹⁴² Des questions ciblées ont été posées aux personnes qui ont travaillé pour la Fondation ch, parce que leur témoignage est important pour la reconstitution des faits. Les interviews ont un caractère journalistique, il ne s'agit pas d'histoire orale.

2. Les années 1960, 1970 et 1980

La « Fondation pour la collaboration confédérale »¹⁴³ est le fruit d'une initiative privée. Depuis 1963, des membres de la Nouvelle Société helvétique s'interrogent sur l'avenir du fédéralisme en Suisse. Selon eux, les cantons « ne parviennent pas vraiment à collaborer », malgré l'existence des conférences des directeurs.¹⁴⁴ Ils appellent de leurs vœux une nouvelle fondation « qui se consacrerait entièrement à l'édification d'un fédéralisme fort ».¹⁴⁵

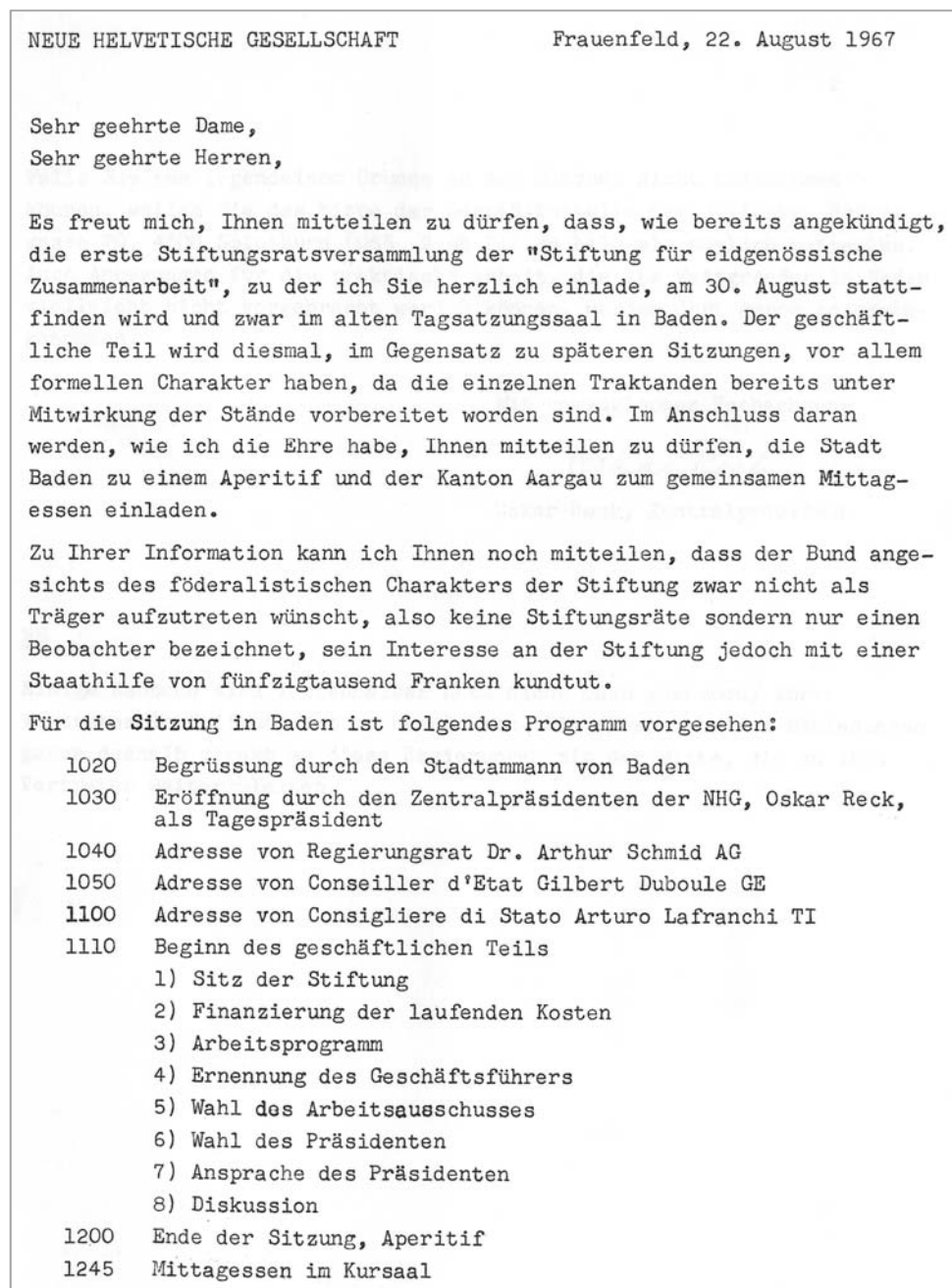


Fig. 1 : Invitation de la Nouvelle Société helvétique à la première assemblée du Conseil de fondation du 30 août 1967

¹⁴³ En 1986, la « Fondation pour la collaboration confédérale » est rebaptisée « Fondation ch pour la collaboration confédérale ». Dans le présent document, le nom « Fondation pour la collaboration confédérale » est utilisé jusqu'en 1986, puis abrégé en « Fondation ch ».

¹⁴⁴ Courrier de Hans Tschäni au conseiller aux États Eduard Zellweger, 12 octobre 1964.

¹⁴⁵ *Für einen leistungsfähigen Föderalismus. Ein Vorschlag der Neuen Helvetischen Gesellschaft*, Berne, non daté.

Des représentants de tous les cantons et de la Nouvelle Société helvétique sont présents le 30 août 1967 à Baden, lorsqu'est créée formellement et avec force discours la Fondation pour la collaboration confédérale. Le premier Conseil de fondation choisit Soleure pour siège ; il nomme Max Frenkel directeur et Théo Chopard président. Quatre membres de la Nouvelle Société helvétique et trois représentants des gouvernements cantonaux siègent au sein du Comité directeur. Les cantons sont les organes responsables de la fondation, la Nouvelle Société helvétique est la fondatrice ; elle apporte 25 000 francs de capital.¹⁴⁶



Fig. 2 : Max Frenkel (à gauche), le premier directeur de la Fondation pour la collaboration confédérale, et Théo Chopard (à droite), son premier président



Fig. 3 : Le premier Conseil de fondation, salle de la Diète à Baden, 30 août 1967

¹⁴⁶ Cf. procès-verbal du Comité directeur, 21 août 1967 ; procès-verbal du Conseil de fondation, 30 août 1967.

Le premier Conseil de fondation du 30 août 1967 débat du financement des dépenses courantes et du programme de travail ; il approuve l'Acte de fondation. À l'article 1, il est écrit : « *La Fondation pour la collaboration confédérale vise à encourager la collaboration entre les intéressés, aux fins de promouvoir l'étude et la solution des problèmes qu'affrontent les cantons, ainsi que les autres corporations suisses de droit public, les régions ou les groupes. Elle constitue une documentation scientifique sur le fédéralisme suisse.* »¹⁴⁷ Différentes activités doivent permettre à la fondation de poursuivre son but. Comme l'internet n'existait pas encore en 1967, « *élaborer et tenir à jour une documentation sur les diverses formes de collaboration entre les corporations de droit public* » est une tâche particulièrement importante.¹⁴⁸

2.1 Les premiers projets

Les premières années de la Fondation pour la collaboration confédérale, qui ne compte à ses débuts qu'un seul collaborateur, le directeur, sont difficiles. Il démissionne au bout de deux ans déjà, regrettant « l'incapacité du Comité à prendre des décisions ou à s'en tenir aux décisions prises », comme il l'explique au Comité directeur en septembre 1969. Celui-ci manifeste lui aussi sa « *déception* » :¹⁴⁹ « *D'une manière générale, les services rendus jusqu'à présent par la Fondation ne donnent pas entièrement satisfaction, et le Comité directeur désire parer résolument au danger de réduire la Fondation au simple rôle de centre de documentation.* » Le Comité directeur décide néanmoins que la fondation poursuivra ses activités et le directeur accepte de rester en poste jusqu'à nouvel ordre.¹⁵⁰

Les premières idées sont concrétisées à partir de 1970. De 1970 à 1981, le directeur peut s'appuyer sur deux collaborateurs à temps partiel, une secrétaire et un assistant. Sept projets sont présentés brièvement ci-après ; ils sont nés au cours de ces années et sont – pour une partie d'entre eux – encore d'actualité.

Séminaires pour les conseillers d'État (1969–1972)

Séminaire
ch « Gouver-
ner aujour-
d'hui »

En collaboration avec l'Institut Duttweiler, la Fondation pour la collaboration confédérale invite les conseillers d'État, à l'été 1969, à un séminaire sur la nouvelle gestion publique, à Rüschtikon. Le succès est tel que le Comité directeur décide d'en organiser d'autres, toujours réservés aux conseillers d'État. Les membres des gouvernements cantonaux de Suisse romande, de Suisse alémanique et du Tessin participent, au début des années 1970, à ces rencontres où il est question d'information, de ressources humaines dans l'administration publique, de gestion de crise, de coopération régionale. Malgré l'affluence, elles ne sont pas reconduites après 1972.¹⁵¹

¹⁴⁷ Art. 1, *in* : Acte de fondation, non daté.

¹⁴⁸ Art. 2, *in* : Acte de fondation, non daté.

¹⁴⁹ Procès-verbal du Comité directeur, 15 septembre 1969. – De nombreuses idées de projets n'ont jamais été réalisées, le financement de la fondation n'est pas assuré et, de l'avis du Comité directeur, quelques cantons éprouvent « de la crainte, de la méfiance et de l'aversion » vis-à-vis de la fondation. Procès-verbal du Comité directeur, 15 septembre 1969. Cf. procès-verbaux du Comité directeur, 1968–1969 ; procès-verbal du Conseil de fondation, 16 avril 1969.

¹⁵⁰ Fondation pour la collaboration confédérale, rapport annuel 1969, p. 4. Cf. procès-verbal du Comité directeur, 15 septembre 1969.

¹⁵¹ Procès-verbal du Comité directeur, 27 novembre 1969. Cf. Fondation pour la collaboration confédérale, *Modernes Management in der Verwaltung* (nouvelle gestion publique) ; procès-verbaux du Comité directeur, 1969–1970 ; Fondation pour la collaboration confédérale, rapports annuels 1970–1972. – La raison exacte pour laquelle les séminaires n'ont pas été reconduits après 1972 n'est pas claire. Les tensions entre les participants semblent avoir joué un rôle. Cf. procès-verbal du Comité directeur, 29 mars 1974.

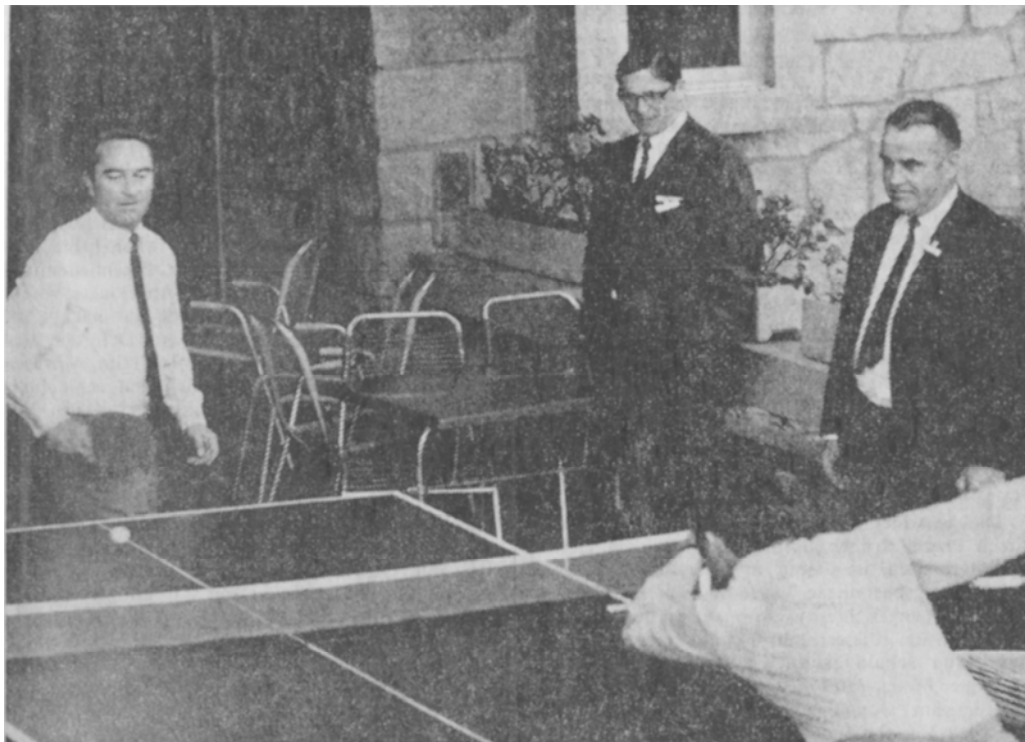


Fig. 4 : Les conseillers d'État Arthur Bachmann (ZH) (à gauche) et Lukas Burckhardt (BS) (à droite) jouent au tennis de table pendant la pause, sous le regard du conseiller d'État Rudolf Bachmann (SO) (à gauche) et du conseiller d'État Franz Achermann (UR) (à droite). Ils participent tous au premier séminaire réservé aux membres des exécutifs cantonaux organisé à Rüschiikon à l'automne 1969.

Consultations publiques sur le fédéralisme (1972–1973)

Fédéralisme

En vertu de ses statuts, la Fondation pour la collaboration confédérale est tenue d'élaborer une documentation sur le fédéralisme en Suisse. En 1972 et 1973, elle mène donc dix consultations publiques (*hearings*) à Soleure, où sont abordés des sujets comme la politique financière, le régionalisme, le rôle des communes dans les cantons et dans la Confédération ou l'intégration européenne.¹⁵²

Les consultations sont doublement publiques : qui peut apporter sa contribution à un sujet est invité à suivre les discussions ou à y participer ; qui souhaite participer doit communiquer par écrit ce qu'il entend dire. Sur la base de ces retours, la Fondation pour la collaboration confédérale désigne, pour chacun des dix grands sujets, des interlocuteurs et des groupes d'enquêteurs composés de trois à cinq personnes. 180 spécialistes, parmi lesquels de nombreux conseillers nationaux, conseillers d'État et professeurs, débattent des mois durant de l'état du fédéralisme en Suisse. Les procès-verbaux publiés comptent plus de 1 100 pages. Même s'il est difficile de dire dans quelle mesure ces consultations ont façonné l'histoire de la Fondation pour la collaboration confédérale, il est indéniable que certaines idées ont été reprises dans des projets.¹⁵³

¹⁵² Sujets abordés : politique financière, politique économique, éducation et culture, santé, âge et œuvres sociales, régionalisme, trafic et transports, droits populaires, institutions politiques et administratives, droit et application du droit, défense, rôle des communes dans les cantons et dans la Confédération, intégration européenne, cantons et rôle des cantons dans la Confédération. Cf. Fondation pour la collaboration confédérale, État du fédéralisme.

¹⁵³ Cf. procès-verbaux du Comité directeur, 1971–1973 ; Fondation pour la collaboration confédérale, *Föderalismus Hearings*. – Leonhard Neidhart a synthétisé plus tard les procès-verbaux des consultations publiques. Cf. Neidhart, *Föderalismus*.

L'organe de liaison des conférences des directeurs (à partir de 1974)

Prestations
de services

Depuis le début du 20^e siècle, les directeurs des départements cantonaux se retrouvent au sein des conférences des directeurs pour débattre d'éducation, de finances, d'affaires sociales et d'autres sujets. À sa création en 1967, la Fondation pour la collaboration confédérale prend immédiatement contact avec ces conférences. Elle écrit : « *Il y a lieu de faire observer ici que le système actuel des conférences intercantionales ne découle pas d'un plan rationnellement conçu, mais qu'il est l'aboutissement de l'évolution historique.* » Les problèmes sont complexes, tandis que certains domaines échappent à la compétence des conférences. La coopération entre les conférences est, quant à elle, « lacunaire ». ¹⁵⁴

En octobre 1967, le Comité directeur a l'idée de confier à la Fondation pour la collaboration confédérale le secrétariat permanent de toutes les conférences des directeurs. En 1974, elle devient l'organe de liaison des conférences des directeurs. La convention stipule une information mutuelle entre conférences des directeurs et, au cas par cas, des suggestions pour régler les problèmes entre les départements. Par un bref bulletin et des notes d'information, la fondation rend compte, à partir de 1975, des activités des conférences et « *des faits notables survenus en Suisse et à l'étranger* ». ¹⁵⁵

En 1978, la Fondation pour la collaboration confédérale et des représentants de la Conférence suisse des chanceliers d'État envisagent de définir clairement leurs tâches, afin d'éviter que les enquêtes menées auprès des cantons ne se recoupent avec la collecte d'information. La Conférence suisse des chanceliers d'État continuera de se charger des dossiers techniques, la Fondation pour la collaboration confédérale se limitera, en tant qu'organe de liaison des conférences des directeurs, aux tâches administratives (cf. La Maison des cantons → chap. 4.2). ¹⁵⁶

La Collection ch (à partir de 1974)

Compréhension
et
cohésion

À l'initiative de son membre Hans Tschäni, le Comité directeur de la Fondation pour la collaboration confédérale débat depuis 1970 des échanges littéraires par-delà les frontières linguistiques. En collaboration avec deux maisons d'édition et grâce au soutien financier de certains cantons et de la Fondation Oertli, les premiers volumes de la Collection ch sont présentés à Soleure en septembre 1974. Derrière cette idée, il y a l'hypothèse que la plupart des Suisses ne partagent pas « l'idéal de culture fédérale », c'est-à-dire qu'ils ne sont pas en mesure de lire les œuvres littéraires majeures qui paraissent dans une autre langue nationale. En prenant à sa charge une partie des frais d'impression des ouvrages qu'elle fait traduire, la Collection ch souhaite que tous les Suisses y aient accès. Dans le même temps, elle encourage les échanges culturels et la compréhension entre les régions linguistiques : « un pays quadrilingue, fier de son plurilinguisme, ne doit pas craindre la dépense. » ¹⁵⁷

¹⁵⁴ Fondation pour la collaboration confédérale, rapport annuel 1973, p. 6. Cf. Fondation pour la collaboration confédérale, rapport annuel 1968, p. 7. – Le canton de Saint-Gall propose, en 1974, d'institutionnaliser une conférence des présidents de gouvernement ou une conférence des gouvernements. Cette proposition est rejetée à la majorité des gouvernements cantonaux. Cf. procès-verbal du Comité directeur, 20 novembre 1974.

¹⁵⁵ Fondation pour la collaboration confédérale, rapport annuel 1975, p. 4. Cf. procès-verbal du Comité directeur, 25 octobre 1967 ; convention, 31 mai 1974.

¹⁵⁶ Cf. Fondation pour la collaboration confédérale, rapports annuels 1978–1985.

¹⁵⁷ *Der Landbote*, 20 septembre 1974. Cf. procès-verbaux du Comité directeur, 1970–1974. – La Fondation pour la collaboration confédérale travaille, dans un premier temps, avec les éditeurs Ex Libris et Benziger. D'autres viennent s'ajouter par la suite. Cf. Fondation pour la collaboration confédérale, rapports annuels 1973–1978.



Fig. 5 : Le conseiller fédéral Hans Hürlimann lors de la présentation de la Collection ch en septembre 1974

Dans tout le pays, la presse se félicite de cette initiative : « La (Collection – ch) est l'exemple même d'un effort remarquable pour animer, par la culture, notre vieux fédéralisme. »¹⁵⁸



Fig. 6 : Coffret édité à l'occasion des 40 ans de la Collection ch en 2014

Depuis sa création, la Collection ch publie chaque année huit ouvrages d'auteurs suisses dans une autre langue nationale, soit 289 à ce jour. En 2014, elle fête ses 40 ans.

Roman Bucheli, président de la Commission de publication depuis 2009, parle des activités et de l'évolution de la Collection ch.

¹⁵⁸ *L'impartial*, 24 septembre 1974. Cf. *Berner Zeitung*, 7 août 1974 ; *Solothurner Nachrichten*, 20 septembre 1974 ; *Schaffhauser Anzeiger*, 21 septembre 1974 ; *Tribune de Genève*, 20 septembre 1974 ; *Corriere del Ticino*, 21 septembre 1974 ; *St. Galler Tagblatt*, 21 septembre 1974 ; *Davoser Zeitung*, 23 septembre 1974 ; *Vaterland*, 23 septembre 1974 ; *Gazzetta Ticinese*, 25 septembre 1974 ; *Freiburger Nachrichten*, 5 octobre 1974.

Que fait exactement la Commission de publication ?

Roman Bucheli : Nous sommes un groupe hétéroclite de spécialistes férus de littérature, qui se retrouvent deux fois par an pour discuter longuement de leur programme, sans nous embarrasser des frontières linguistiques. Notre mission principale est de publier la Collection ch. C'est nous qui suggérons des ouvrages à traduire d'une langue nationale dans une autre. Pour la publication d'un ouvrage, nous versons une contribution aux frais d'impression comprise entre 800 et 3 000 francs. Nous nous chargeons également de relire la traduction, une étape indispensable pour ne pas refaire la même erreur qu'avec le tout premier livre paru dans la Collection ch, *La festa del ringraziamento* de Giovanni Orelli, dont la version allemande contenait des fautes de traduction graves.¹⁵⁹

Quel rôle joue la Commission de publication dans les rendez-vous littéraires¹⁶⁰ de la Collection ch ?

Roman Bucheli : Avec nos partenaires, le Centre de traduction littéraire de l'Université de Lausanne, Übersetzerhaus Looren, Pro Helvetia et Autrices et Auteurs de Suisse (AdS), nous organisons tous les deux ans le rendez-vous littéraire « 4 + 1 », ainsi baptisé parce que nous avons quatre langues nationales à mettre en valeur ; le « + 1 » représente la langue invitée. La traduction occupe une place importante lors de ces journées.

Que pouvez-vous nous dire du projet « Collection ch dans les écoles » lancé en 2002 ?

Roman Bucheli : Nous proposons aux écoles d'inviter un tandem auteur-traducteur pour des lectures dans le cadre de l'enseignement en langue étrangère. L'idée est bonne. La traduction fait partie intégrante de la littérature, on ne le répétera jamais assez. Ces lectures permettent d'atteindre près de 1 000 élèves par an. Susciter l'intérêt d'1 % d'entre eux, c'est déjà pas mal.

Dans quelle mesure la Collection ch permet-elle de jeter des ponts entre les communautés linguistiques ?

Roman Bucheli : Quand vous lisez l'ouvrage d'un auteur germanophone ou italoophone, vous faites plus que lire : vous plongez dans une autre culture. En soutenant les échanges littéraires entre langues nationales par une contribution aux frais d'impression – dans la mesure de ses moyens –, la Collection ch encourage automatiquement les échanges culturels entre les régions et renforce la cohésion.

De l'Institut de recherches sur le fédéralisme et les structures régionales de Riehen à l'Institut du Fédéralisme de Fribourg (1975–1983)

Fédéralisme

Fort du succès enregistré par les consultations publiques, le Comité directeur débat de l'opportunité de mettre en place un institut interdisciplinaire ou une chaire de fédéralisme, pour faire profiter le monde académique des expériences de la fondation.¹⁶¹ L'idée prend forme et l'Institut de recherches sur le fédéralisme et les structures régionales est fondé le 12 juin 1975 au Wenkenhof de Riehen. Les membres fondateurs sont la Fondation pour la collaboration confédérale de Soleure, la Regio Basiliensis de Bâle, l'Institut universitaire d'études européennes de Genève et le *Center for the Study of Federalism* de l'Université Temple de Philadelphie. Max Frenkel, directeur de la Fondation pour la collaboration confédérale, en devient le directeur.¹⁶²

¹⁵⁹ Orelli Giovanni, *Ein Fest im Dorf*, Zurich 1974 (*La festa del ringraziamento*, Milan 1972). – Sur le sujet, cf. *Neue Zürcher Zeitung*, 23 octobre 1974.

¹⁶⁰ Entre 1993 et 2003, le forum littéraire « Un bateau inter-lignes » se tient chaque année sur un plan d'eau alternativement romand, alémanique ou tessinois. Le rendez-vous littéraire « 4 + 1 übersetzen traduire tradurre translatar » lui succède en 2006.

¹⁶¹ Procès-verbal du Comité directeur, 17 mai 1973.

¹⁶² Statuts de l'Institut de recherches sur le fédéralisme et les structures régionales, 18 décembre 1978, art. 2, al. 1. Cf. documentation sur l'Institut de recherches sur le fédéralisme et les structures régionales, 4 juin 1982 ; Fondation pour la collaboration confédérale, rapport annuel 1975, p. 5 ; procès-verbaux du Comité directeur, 1973–1975.

Le but de l'institut est d'étudier « les problèmes structurels des régions et les problèmes du fédéralisme sur les plans politique et scientifique » et d'en publier les résultats. L'institut doit, en outre, inciter les chercheurs « qui travaillent ailleurs » à s'intéresser davantage à la recherche sur le fédéralisme et le régionalisme « et à permettre à la Suisse de partager les résultats de ses recherches à l'échelon international ». ¹⁶³

Or, le climat financier « n'encourage pas à entreprendre d'autres projets ». En 1978, l'institut est restructuré ; la Fondation pour la collaboration confédérale et la Regio Basiliensis restent ses organes responsables. La situation financière de l'institut ne s'améliore pas. ¹⁶⁴ La Fondation pour la collaboration confédérale se voit donc contrainte de rechercher d'autres membres. En septembre 1983, elle signe un contrat en ce sens avec l'État et l'Université de Fribourg, en vertu duquel elle s'engage à verser chaque année 40 000 francs au nouvel « Institut du Fédéralisme » bilingue rattaché à la faculté de droit. Les rapports annuels de la Fondation ch soulignent la collaboration « réjouissante » entre les deux institutions. Depuis 1983, trois de ses membres siègent au Conseil de l'institut, l'organe suprême de celui-ci ; le président de la Fondation ch est aussi président du Conseil de l'institut. ¹⁶⁵

Conférence suisse sur l'informatique (1975–1995)

Prestations
de services

Au début des années 1970, on se rend compte que la collaboration des administrations publiques dans le domaine du traitement électronique de l'information pourrait être améliorée. En mai 1974, la Confédération, une majorité des cantons, la Conférence des directeurs cantonaux des finances et la Fondation pour la collaboration confédérale signent une Convention sur la collaboration entre collectivités publiques en matière d'informatique, qui donne naissance, en mars 1975, à la Conférence suisse sur l'informatique (CSI). Est alors engagé un coordinateur chargé d'appuyer ses organes sur le plan technique et de diriger le service technique. La gestion du secrétariat est confiée à la Fondation pour la collaboration confédérale, qui répond de l'infrastructure administrative et émet des recommandations et des directives en français et en allemand. Lors de la restructuration de la Conférence suisse sur l'informatique en 1995, la Fondation ch se décharge du secrétariat. ¹⁶⁶

Échange de jeunes ch (à partir de 1976)

Compréhension
et
cohésion

Trois classes assistent à Soleure, en septembre 1974, à la présentation de la Collection ch : une classe de Soleure, une de Neuchâtel et une de Bellinzone. Les élèves de Neuchâtel et ceux de Bellinzone ont passé au préalable deux jours dans les familles de leurs camarades soleurois et sont allés à l'école avec eux pour suivre les cours en allemand. Une fois la présentation de la Collection ch terminée, les représentantes des trois classes font des propositions pour améliorer le dialogue dans le pays. Elles suggèrent d'utiliser le matériel didactique en langues étrangères afin de faire plus ample connaissance les uns avec les autres et de mieux organiser les échanges d'élèves en Suisse. ¹⁶⁷

¹⁶³ Institut de recherches sur le fédéralisme et les structures régionales, concept général, 18 décembre 1978.

¹⁶⁴ Fondation pour la collaboration confédérale, rapport annuel 1976, p. 7. Cf. Fondation pour la collaboration confédérale, rapport annuel 1982, p. 6.

¹⁶⁵ Fondation ch, rapport annuel 1989, p. 29. Cf. contrat signé entre l'Université de Fribourg et la Fondation ch, 1983 ; statuts de l'Institut du Fédéralisme, 1984.

¹⁶⁶ Cf. convention CSI 1974 ; cahier des charges du coordinateur, 8 septembre 1978 ; Fondation pour la collaboration confédérale, rapport annuel 1975, p. 5 ; procès-verbaux du Comité directeur, 1973–1975 ; courrier de la Fondation ch au Comité de la Conférence suisse sur l'informatique, 24 avril 1995.

¹⁶⁷ Cf. *Solothurner Zeitung/Grenchner Tagblatt/Langenthaler Tagblatt*, 20 septembre 1974 ; *Solothurner Nachrichten*, 20 septembre 1974.



Fig. 7 : Les représentantes des trois classes lors de la présentation de la Collection ch en septembre 1974

La Fondation pour la collaboration confédérale fait sienne l'idée d'un échange d'élèves, qu'elle qualifie de « conséquence heureuse de la Collection ch ». Elle organise les premiers échanges de classes à partir de 1976, sous le patronat de la Nouvelle Société helvétique et avec le soutien financier de la Fondation Oertli.¹⁶⁸

Bien que le projet Échange de jeunes ch vise à faciliter l'apprentissage d'une autre langue nationale, son objectif principal est différent, comme le rappelle la Fondation pour la collaboration confédérale : « Faire passer la région linguistique du stade de simple concept géographique à celui de l'expérience vécue. »¹⁶⁹ En vivant et en travaillant ensemble, les élèves apprennent à reconnaître leurs différences et leurs points communs et à les accepter. La Fondation pour la collaboration confédérale entend ainsi encourager la compréhension entre les régions (linguistiques) du pays et renforcer « l'unité dans la diversité de la Confédération ».¹⁷⁰

Échanges de jeunes ch s'adresse en particulier aux élèves du secondaire I. Destinés à un autre public, de nouveaux programmes viennent s'y ajouter entre 1986 et 1993 : échange de places d'apprentissage, échange d'enseignants et « Premier Emploi ». Voici ce qu'en dit Silvia Mitteregger, coordinatrice et responsable des échanges en Suisse depuis 1989 (cf. Le domaine Échange et mobilité → chap. 4.3).¹⁷¹

Comment en est-on arrivé, en 1986, aux échanges de places d'apprentissage dans la formation professionnelle ?

Silvia Mitteregger : L'idée était de permettre aux apprentis de partir en échange en Suisse. Il existait deux possibilités : soit deux apprentis – chacun parlait une langue différente – passaient une semaine dans la région d'origine de l'un d'eux, soit ils échangeaient leur place de travail. J'ignore le nombre exact de participants. Les échanges dans la formation professionnelle n'ont jamais été faciles, ils sont soumis à des conditions particulières.

Comment fonctionnent les échanges d'enseignants à partir de 1986 ?

Silvia Mitteregger : Le programme proposait aux enseignants d'échanger leur poste de travail. Les premiers échanges ont eu lieu entre la Suisse romande et le Québec. Par la suite, il a intégré des destina-

¹⁶⁸ Procès-verbal du Comité directeur, 25 mars 1976. Cf. procès-verbaux du Comité directeur, 1974–1977.

¹⁶⁹ Fondation pour la collaboration confédérale, rapport annuel 1975, p. 7.

¹⁷⁰ Organisationsstatut Jugendaustausch, 7 novembre 1977.

¹⁷¹ Cf. Fondation ch, rapport annuel 1986, p. 14–16 ; Fondation ch, rapport annuel 1993, p. 51.

tions anglophones, au Canada, aux États-Unis et en Australie. C'était un petit programme, car l'organisation prenait beaucoup de temps, mais il était très apprécié. Il était financé par le SER (Secrétariat d'État à l'éducation et à la recherche). Lorsque les programmes européens sont apparus, le SEFRI (Secrétariat d'État à la formation, à la recherche et à l'innovation) a établi de nouvelles priorités. Nous l'avons abandonné en dépit des nombreuses protestations, notamment celles des enseignants.

Que pouvez-vous nous dire du programme « Premier Emploi » mis en place en 1993 ?

Silvia Mitteregger : Ce programme donne la possibilité à des jeunes de faire leurs premières expériences professionnelles dans une autre région linguistique de Suisse que la leur, pendant six mois environ. L'idée est venue du conseiller national François Loeb. Il pensait qu'il fallait combattre le chômage des jeunes, mais en créant des emplois qui leur offrent des qualifications réelles. Il s'ensuit un élan de solidarité, parce qu'au début des années 1990, le chômage des jeunes avait brutalement augmenté et le phénomène était nouveau dans notre pays. Les premières années, le programme a attiré jusqu'à 100 stagiaires par an. Par la suite, le nombre moyen de stagiaires a oscillé entre les 50 et 60 par an.¹⁷²

De la Fondation pour la collaboration confédérale à la Fondation ch

En 1986, le Comité directeur se penche sur les raisons qui font que la « Fondation pour la collaboration confédérale », c'est ainsi qu'elle s'appelle depuis sa création en 1967, est si peu connue du public. Il estime que ce nom est certes explicite, mais que le public ne le retient pas, car il est « compliqué ». Après mûre réflexion, il décide, en septembre 1986, d'imiter la Collection ch en reprenant le « ch » pour l'ajouter au nom de la fondation et la rebaptiser « Fondation ch pour la collaboration confédérale ».¹⁷³ Le « ch » stylisé remplace le symbole de l'arbre, tandis que Fondation ch, Échanges de jeunes ch, Collection ch et Organe de liaison ch sont liés par la même identité visuelle.¹⁷⁴

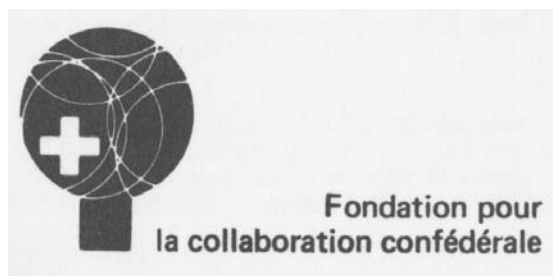


Fig. 8 : Logo de la Fondation pour la collaboration confédérale

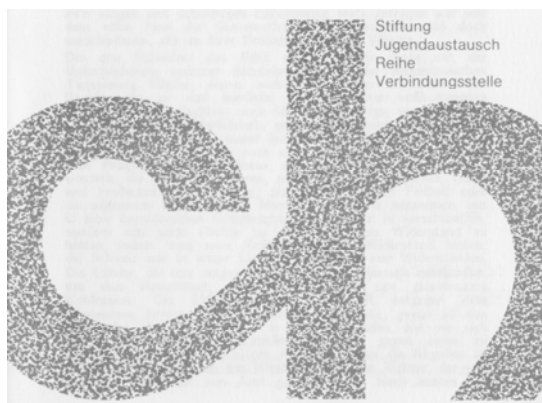


Fig. 9 : Logo de la Fondation ch pour la collaboration confédérale

¹⁷² En 2017, le programme, soutenu par le Secrétariat d'État à l'économie (SECO), est encore dirigé par la Fondation ch.

¹⁷³ Procès-verbal du Comité directeur, 11 septembre 1986. – D'autres noms sont proposés : *Fondation du fédéralisme*, *Conseil des cantons*, *Conférence des cantons*, *Rütli 2000*. Cf. procès-verbal du Comité directeur, 22 février 1986 ; procès-verbal du Comité directeur, 29 mai 1986.

¹⁷⁴ Fondation ch, rapport annuel 1986, pp. 10–11.



Stiftung für eidgenössische Zusammenarbeit
Fondation pour la collaboration confédérale
Fondazione per la collaborazione confederale
Fundaziun per la collavuraziun federala

Fig. 10 : Logo actuel de la Fondation ch pour la collaboration confédérale

Max Frenkel, directeur de la fondation de 1967 à 1987, affirme dans l'interview ci-après que changer le nom de Fondation pour la confédération confédérale en Fondation ch a été l'une de ses meilleures idées. Il parle des attentes initiales vis-à-vis de la Fondation pour la collaboration confédérale, de la Conférence suisse sur l'informatique et de l'Institut de recherches sur le fédéralisme et les structures régionales.

Quelles étaient les attentes vis-à-vis de la Fondation pour la collaboration confédérale nouvellement créée ?

Max Frenkel : Nous avons l'impression que les Suisses connaissaient certes le monde entier, mais pas leur propre pays. Nous voulions les rapprocher pour faire contrepoids à l'attrait qu'exerçait sur eux l'étranger. N'oublions pas que certains pays plus grands et plurilingues se sont déchirés à cause des langues. Évidemment, il ne faut rien exagérer. Mais c'est une des raisons pour lesquelles j'ai été attiré par la Fondation pour la collaboration confédérale.

Comment est née la Conférence suisse sur l'informatique en 1975 ?

Max Frenkel : Nous avons remarqué que l'informatique devenait toujours plus importante et que les cantons dépensaient beaucoup d'argent pour s'équiper. J'ai pensé qu'il y aurait pas mal d'économies à faire si les cantons qui étaient déjà équipés pouvaient conseiller ceux qui souhaitaient le faire. La Conférence suisse sur l'informatique était née. Son siège était à Bâle ; je ne sais pas s'il y est encore.¹⁷⁵ Je ne voulais pas que cette institution – pas plus que d'autres, du reste – s'installe à Berne ; elle devait, à mes yeux, échapper à l'esprit centralisateur du Palais fédéral.

En 1975, vous avez fondé, à Riehen, l'Institut de recherches sur le fédéralisme et les structures régionales...

Max Frenkel : En effet, j'ai fondé aussi cet institut, et avec quel plaisir ! Je faisais le déplacement de Riehen une fois par semaine, j'y avais deux collaborateurs. Selon moi, on n'insistait pas suffisamment sur les atouts du fédéralisme, ce qui m'a amené à écrire plus tard le livre intitulé *Besser? Billiger? Bürgernäher?*¹⁷⁶ Il y avait quelques avantages à exercer à Riehen : mon bureau se trouvait dans une sorte de château, dont la gérante avait un ami négociant en vins. Il nous apportait des petits verres et nous expliquait à quoi il fallait être attentif pour ne jamais négliger la qualité. C'était intéressant, pour moi c'est certain, pour mes collaborateurs aussi, je suppose [il rit].

Une fois que vous n'avez plus été directeur de la Fondation ch, avez-vous suivi son évolution ?

Max Frenkel : Quand la Conférence suisse sur l'informatique a fêté ses 40 ans¹⁷⁷, j'ai eu le sentiment que la fondation avait été fortement bureaucratisée. C'est ce que j'ai toujours voulu éviter. Pour rester créatifs, les individus ont besoin de temps. Or, on peut difficilement l'être si l'on doit gérer en permanence. Je ne vais pas donner des conseils à mes successeurs, il faut savoir lâcher prise. Je n'ai plus de responsabilités, j'observe simplement ce qui se passe.

¹⁷⁵ La Conférence suisse sur l'informatique travaille aujourd'hui à la Maison des cantons (Berne), exploitée par la Fondation ch. → chap. 4.2.

¹⁷⁶ Frenkel Max (éd.), *Besser? Billiger? Bürgernäher? Ein Beitrag zur Privatisierungs- und Aufgabenteilungsdiskussion* (Schriften des Forschungsinstituts für Föderalismus und Regionalstrukturen, IX), Berne, 1981.

¹⁷⁷ Célébration, en 2015, des 40 ans de la Conférence suisse sur l'informatique.

2.2 Un nouveau départ après deux crises

Depuis la création de la Fondation pour la collaboration confédérale, en 1967, une question revient sans cesse à l'esprit de ses membres : faut-il lui donner un caractère créatif ou administratif ? Autrement dit, la fondation doit-elle être la « conscience du fédéralisme »¹⁷⁸, dans le sens d'un « *brain trust* »¹⁷⁹, débattre « tous azimuts » du fédéralisme et stimuler ainsi la créativité des gouvernements cantonaux, ou doit-elle seulement les seconder sur le plan pratique ?¹⁸⁰

La première crise (1976-1977)

Le Comité directeur décide d'interroger les gouvernements cantonaux sur l'avenir de la Fondation pour la collaboration confédérale lorsque celle-ci fête ses dix ans d'existence. Il leur pose trois questions : « Quelles sont les faiblesses du travail fourni jusqu'ici par la fondation ? Qu'attendez-vous de la fondation et que n'attendez-vous pas d'elle ? Sous quelle forme pouvez-vous prêter votre concours pour répondre à ces attentes ? ». Comme le résume le Comité directeur, « la teneur des réponses couvrit tout l'éventail des possibilités, du soutien engagé au froid rejet, en passant par la critique amicale ou sceptique. »¹⁸¹ Très critiqués en Suisse centrale et en Suisse orientale¹⁸², les représentants de la Fondation pour la collaboration confédérale sont mieux compris au Tessin et en Suisse romande, les Latins étant plus « sensibles » aux questions de fédéralisme que les Alémaniques.¹⁸³ « Il est difficile pour un organe comme la Fondation de ne pas tourner à vide de temps en temps. »¹⁸⁴

La « diversité des attentes » des gouvernements cantonaux prouve¹⁸⁵ que la Fondation pour la collaboration confédérale est « de par sa nature même, dans une position difficile ». ¹⁸⁶ Certains gouvernements cantonaux souhaitent lui confier « une mission durable », par exemple devenir l'organe de coordination des conférences des directeurs, alors que d'autres plaident en faveur de davantage de créativité et de recherche.¹⁸⁷ De l'avis de certains cantons, la Fondation pour la collaboration confédérale doit travailler à « rapprocher la Suisse romande de la Suisse alémanique » ; ils se félicitent donc de l'existence de la Collection ch et des échanges de classes.¹⁸⁸ Aux yeux d'autres cantons, les projets qu'elle réalise « s'adressent à un public trop restreint ». ¹⁸⁹ Quelques gouvernements louent la collaboration et le « rôle très utile » des représentants de la Nouvelle Société helvétique au sein de la Fondation pour la collaboration confédérale, d'autres font remarquer que si elle entend agir sur le plan politique, elle ne peut pas compter des personnes privées en son sein.¹⁹⁰

¹⁷⁸ Procès-verbal du Comité directeur, 20 novembre 1974.

¹⁷⁹ Procès-verbal du Comité directeur, 29 mars 1974. Cf. procès-verbal du Comité directeur, 19 septembre 1974.

¹⁸⁰ Note de discussion entre le gouvernement saint-gallois et le Comité directeur de la Fondation ch pour la collaboration confédérale, 19 mars 1975. Cf. procès-verbal du Comité directeur, 8 juin 1972.

¹⁸¹ Fondation pour la collaboration confédérale, rapport annuel 1977, pp. 5-6. – Neuf gouvernements cantonaux (NW, OW, LU, SG, TG, SH, GL, AR, GR) se montrent très critiques, sept (BS, BL, VD, ZH, BE, AG, SO) sceptiques, six autres (UR, NE, GE, ZG, SZ, TI) sont bienveillants. Un gouvernement cantonal (VS) n'a pas été en mesure d'évaluer le travail de la fondation, qu'il affirme ne pas connaître. Cf. discussion avec le gouvernement valaisan, 26 novembre 1976 ; discussions avec les délégations des gouvernements cantonaux. Synthèse et tentative d'évaluation, 4 novembre 1977.

¹⁸² Cf. discussion avec les gouvernements nidwaldien, obwaldien et lucernois, 21 septembre 1977 ; discussion avec les gouvernements de Suisse orientale, 20 octobre 1977.

¹⁸³ Discussion avec le gouvernement neuchâtelois, 2 novembre 1977.

¹⁸⁴ Discussion avec le gouvernement genevois, 2 juin 1977. Cf. discussion avec le gouvernement tessinois, 11 octobre 1977 ; discussion avec le gouvernement vaudois, 31 août 1978.

¹⁸⁵ Discussion avec les gouvernements schwyzois et zougis, 7 octobre 1977.

¹⁸⁶ Discussion avec le gouvernement zurichois, 8 décembre 1976.

¹⁸⁷ Discussion avec les gouvernements des cantons de Bâle-Ville et Bâle-Campagne, 4 juin 1976. Cf. discussion avec le gouvernement uranais, 16 septembre 1976.

¹⁸⁸ Discussion avec le gouvernement zurichois, 8 décembre 1976.

¹⁸⁹ Discussion avec les gouvernements de Suisse orientale, 20 octobre 1977.

¹⁹⁰ Discussion avec le gouvernement uranais, 16 septembre 1976. Cf. discussions avec les délégations des gouvernements cantonaux. Synthèse et tentative d'évaluation, 4 novembre 1977.

Les critiques sont nombreuses : la Fondation pour la collaboration confédérale « en fait trop », elle produit « du papier », elle « tourne à vide », alors que sa contribution à l'encouragement du fédéralisme est extrêmement modeste.¹⁹¹ Certains cantons doutent même de cette « fondation à Frenkel »¹⁹², allant jusqu'à la qualifier d'« alibi »¹⁹³ ou de « tumeur ».¹⁹⁴

Le Comité directeur est conscient que la Fondation pour la collaboration confédérale « traverse une crise ».¹⁹⁵ Comme elle travaille pour les gouvernements cantonaux, son « existence même est remise en question » du moment qu'« une majorité de gouvernements ont le sentiment qu'elle ne sert à rien ou que son travail est contre-productif ». « La dissolution la guette dans quelques années. »¹⁹⁶

Le Comité directeur arrive à la conclusion que la question du fédéralisme n'est pas résolue et que la Fondation pour la collaboration confédérale, qui n'a pas d'« attaches bureaucratiques », peut continuer à faire office de « charnière pour des actions intercantionales ».¹⁹⁷ « Nous avons besoin de cette fondation. Même si la moitié des cantons n'en veulent pas, elle doit continuer d'exister. »¹⁹⁸ La Fondation pour la collaboration confédérale, qui fonctionne pratiquement avec « une seule personne », a « accompli pas mal de choses et tente d'en accomplir davantage encore ».¹⁹⁹ Le Comité directeur décide alors que la fondation « doit » être maintenue et que la Nouvelle Société helvétique restera dans le Comité directeur, en dépit des critiques dont elle fait l'objet.²⁰⁰

À la suite de ces discussions avec les gouvernements cantonaux, la Fondation pour la collaboration confédérale s'impose, lors de l'assemblée du Conseil de fondation, une nouvelle « marche à suivre », qu'il conviendra d'observer à partir de 1978.²⁰¹ Il est difficile d'évaluer aujourd'hui les conséquences de cette marche à suivre quelque peu imprécise, le début des années 1980 étant mal documenté. Toujours est-il qu'un changement s'opère à la direction en 1987. Une chose est sûre : les impulsions sont peu nombreuses et une nouvelle crise éclate cette même année, alors que la Fondation ch a 20 ans.

La deuxième crise (1987-1988)

Le Comité directeur profite des 20 ans de la fondation et du changement de direction pour faire un point de la situation. Dans le questionnaire qui leur est distribué, les gouvernements cantonaux et les présidents des conférences des directeurs peuvent donner leur avis sur les activités de la fondation, faire des propositions sur ses activités futures et se prononcer sur son maintien.²⁰²

¹⁹¹ Discussion avec les gouvernements de Suisse orientale, 20 octobre 1977. Cf. discussion avec les gouvernements nidwaldien, obwaldien et lucernois, 21 septembre 1977 ; discussion avec les gouvernements de Suisse orientale, 20 octobre 1977.

¹⁹² Discussion avec les gouvernements argovien et soleurois, 24 novembre 1977. Cf. discussion avec le gouvernement bernois, 13 janvier 1977.

¹⁹³ Discussion avec le gouvernement zurichois, 8 décembre 1976.

¹⁹⁴ Discussion avec les gouvernements nidwaldien, obwaldien et lucernois, 21 septembre 1977.

¹⁹⁵ Discussion avec les gouvernements schwyzois et zougais, 7 octobre 1977.

¹⁹⁶ Discussions avec les délégations des gouvernements cantonaux. Synthèse et tentative d'évaluation, 4 novembre 1977.

¹⁹⁷ L'avenir de la fondation. Rapport sur les discussions entre le Comité directeur et les délégations des gouvernements cantonaux, 18 novembre 1977.

¹⁹⁸ Procès-verbal du Comité directeur, 10 novembre 1977.

¹⁹⁹ Discussions avec les délégations des gouvernements cantonaux. Synthèse et tentative d'évaluation, 4 novembre 1977.

²⁰⁰ Procès-verbal du Comité directeur, 10 novembre 1977.

²⁰¹ Cf. Fondation pour la collaboration confédérale, rapport annuel 1978, pp. 5-6.

²⁰² La question du maintien de la Fondation ch est posée sciemment. Depuis mai 1987, un groupe de travail « *Standortbestimmung* », créé par le Comité directeur, étudie trois scénarios : « dissolution de la fondation », « maintien du cadre actuel » et « examen des objectifs de la Fondation ch, nouveaux objectifs ». Le questionnaire envoyé en septembre 1987 par la Fondation ch aux gouvernements cantonaux et aux présidents des conférences des directeurs pose la question dans les termes suivants : « Faut-il, selon vous, dissoudre la Fondation ch ? » ; il peut être répondu par oui ou

Le résultat du sondage fait l'effet d'une douche froide : onze cantons sont favorables à une dissolution de la Fondation ch. Quatorze souhaitent son maintien, mais trois d'entre eux se montrent néanmoins très critiques ; un canton n'a pas renvoyé le questionnaire.²⁰³ Le dépouillement des questionnaires révèle que les cantons romands, les cantons bilingues et les « cantons charnières » traditionnels que sont Berne et Soleure sont derrière la fondation, alors que le Tessin, la Suisse orientale, la Suisse du Nord-Ouest et la Suisse centrale la soutiennent du bout des lèvres.²⁰⁴

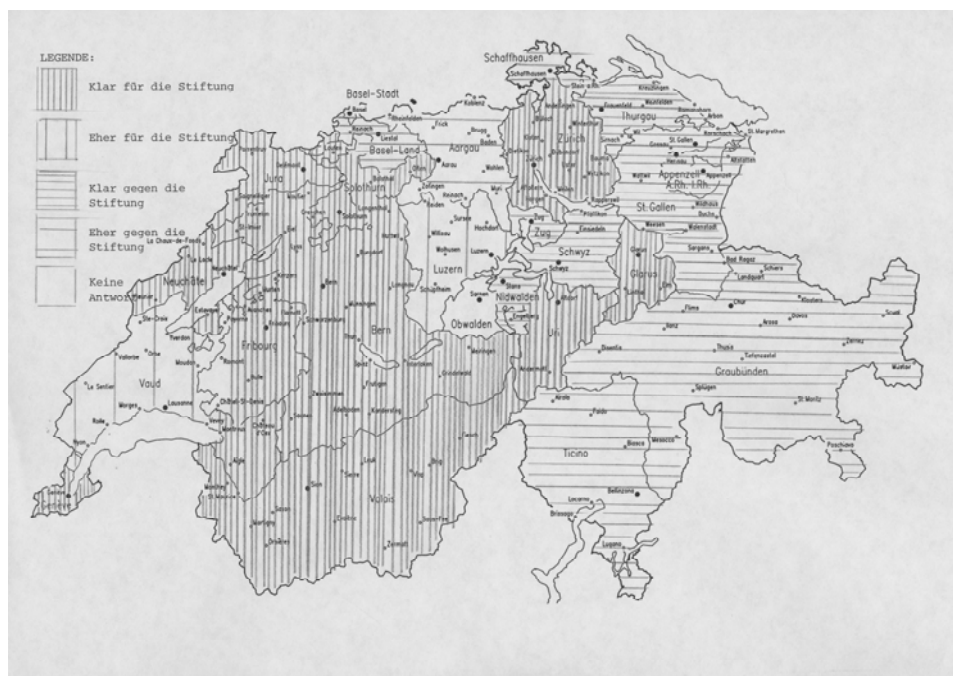


Fig. 11 : Examen des prises de position reçues à la suite de l'envoi du questionnaire sur les activités de la Fondation ch et sur son avenir (janvier 1988)

Même si les gouvernements cantonaux estiment que la Collection ch et Échanges de jeunes ch sont importants pour la compréhension entre les cultures et les groupes linguistiques du pays, ils pensent que ces activités ne justifient pas à elles seules le maintien de la fondation. Il est suggéré à plusieurs reprises de céder la Collection ch et Échange de jeunes ch à d'autres institutions. Le secrétariat de la Conférence suisse sur l'informatique suscite, lui aussi, des critiques. Les plus virulentes sont adressées par les gouvernements cantonaux à l'Organe de liaison ch, dont la position est jugée précaire et floue.²⁰⁵

par non. Procès-verbal du groupe de travail, 11 mai 1987 ; Fondation ch, questionnaire, septembre 1987. Cf. procès-verbal du Comité directeur, 11 mai 1987.

²⁰³ Onze cantons (AI, AR, SZ, NW, SG, BS, BL, TG, SH, ZG, TI) sont favorables à la dissolution de la Fondation ch et quatorze souhaitent son maintien (UR, ZH, JU, SO, BE, FR, VS, GE, GL, NE, VD, LU, AG, GR), mais trois sont néanmoins critiques à son endroit (LU, AG, GR). Le canton OW ne renvoie pas son questionnaire. Cf. *Neuorientierung und Neustrukturierung der Tätigkeit, Sammeldossier* (1987-1988).

²⁰⁴ Cf. procès-verbal du Comité directeur, 25 novembre 1987. – Les avis des conférences des directeurs sont moins négatifs. Douze d'entre elles ont répondu : huit (JPKD, CDS, CACT, FÜDK, CDEP, MDK, CDEn, BDK) se prononcent en faveur du maintien de la Fondation ch, trois (CDF, CDFo, CCE) sont pour sa dissolution. La réponse de la CDIP est classée parmi les indécis. Trois conférences (CDCA, ZDK, CEC) n'ont pas renvoyé leur formulaire. Cf. Examen des prises de position reçues à la suite de l'envoi du questionnaire sur les activités de la fondation et sur son avenir, 15 janvier 1988.

²⁰⁵ Cf. courrier de la Chancellerie d'État du canton de Schaffhouse à la Fondation ch, 24 septembre 1987 ; courrier du Département de justice du canton de Lucerne à la Fondation ch, 7 décembre 1987 ; extrait du procès-verbal du Conseil d'État du canton de Saint-Gall, 3 novembre 1987.

Le groupe de travail « *Standordbestimmung* », créé par le Comité directeur en mai 1987, se sert des réponses au questionnaire « pour faire son auto-analyse ». Les modèles, les documents-cadres et les visions d'avenir étudiés sont nombreux. En mai 1988, c'est le « modèle des trois piliers »²⁰⁶ qui est retenu. Peter Hänni, directeur de la Fondation ch de 1987 à 1992, nous parle de ce modèle et de la crise des années précédentes.

Quand vous avez repris le flambeau de la Fondation ch, elle fêtait son 20^e anniversaire et traversait une crise identitaire. Pourquoi les cantons avaient-ils perdu confiance en elle ?

Peter Hänni : Les choses n'étaient pas aussi simples. Un certain malaise était palpable. J'avais l'impression que la communication avec mon prédécesseur n'avait pas toujours été bonne. On voyait aussi apparaître les premiers signes d'usure. Je venais d'arriver et je me suis dit : inutile de remuer le passé, ça n'apporte rien. Il fallait prendre un nouveau départ ou laisser les choses telles qu'elles étaient. Peu importe au fond de revenir sur le qui, le pourquoi ou le comment.

Comment avez-vous regagné la confiance des cantons ?

Peter Hänni : J'ai commencé par rendre visite à chaque gouvernement cantonal, j'ai littéralement sillonné la Suisse. Certains d'entre eux m'ont accueilli froidement, certes. Je me suis présenté et je leur ai dit : ce n'est pas un problème pour moi ; si vous voulez qu'on arrête, je ne vais pas m'en offusquer. La tension est aussitôt retombée. Les cantons ont alors dû se demander s'ils voulaient réellement de la fondation et s'ils étaient prêts à faire passer leur ressentiment personnel au second plan.

Vous avez ensuite imaginé le modèle des trois piliers ?

Peter Hänni : C'est ça. On ne savait plus vraiment ce que faisait précisément la fondation, même si les traductions littéraires, les échanges de jeunes et les prestations de services aux cantons nous semblaient des points d'ancrage. Et puis est arrivée la proposition de créer le séminaire « Gouverner aujourd'hui », un moment décisif.

Comment la crise de confiance de 1987-1988 a-t-elle amené les cantons à fonder la Conférence des gouvernements cantonaux (CdC) en 1993 ?

Peter Hänni : Ça a quand même pris quelques années. Plusieurs facteurs ont joué un rôle essentiel. Parmi eux, le sentiment que la politique extérieure (européenne) de la Confédération aurait des conséquences toujours plus directes sur les cantons. – J'ai été directeur de 1987 à 1992. Nous avons surmonté une crise existentielle. Est-ce la chance, le hasard ou le travail...

²⁰⁶ Procès-verbal du groupe de travail, 30 juin 1987. Cf. modèles A-D, 20 janvier 1988 ; éléments d'un document-cadre de discussion sur la réorientation et la restructuration de la Fondation ch ; procès-verbal du groupe de travail, janvier – mai 1988 ; procès-verbal du Conseil de fondation, 24 novembre 1988.

3. Les années 1990

La nécessité de revoir les statuts de la Fondation ch, identiques depuis 1967, apparaît à la suite de l'état des lieux réalisé dans les années 1980 et de la mise au point du modèle des trois piliers. La refonte intervient en 1993. L'article 2 de l'Acte de fondation dispose alors :

« Pour atteindre ces objectifs, la Fondation s'emploie aux activités suivantes :

- a. Elle apporte son appui aux efforts tendant à rapprocher les régions linguistiques sur les plans culturel et politique ;
- b. Elle fournit ses services dans le cadre de la collaboration entre les cantons et la Confédération ;
- c. Elle organise des séminaires pour les membres des gouvernements cantonaux ;
- d. Elle encourage l'idée du fédéralisme par tous moyens utiles à la coopération (études scientifiques et administratives ; mandats de travaux de recherches ; coopération avec d'autres institutions, notamment avec la Nouvelle Société Helvétique ; animation de débats ; mise à jour de documentations ; ainsi que projets de publications ; maintien de relations publiques, etc.). »²⁰⁷

D'autres éléments sont modifiés, le principal changement concernant la Nouvelle Société helvétique. Conformément à l'Acte de fondation de 1967, elle a droit à 15 représentants au sein du Conseil de fondation, alors qu'elle en a quatre au Comité directeur, composé de sept à onze personnes.²⁰⁸ Dans un contexte de politisation accrue de la Fondation ch, le Comité directeur constate que « la Fondation ch gagnerait, à n'en pas douter, en légitimité auprès des cantons si ses organes de décision ne comptaient que des représentants des cantons ». ²⁰⁹

Le Conseil de fondation décide alors de réserver la qualité de membre aux représentants des cantons : comme le précisent les nouveaux statuts, seuls les 26 cantons siègeront au Conseil de fondation et au Comité directeur.²¹⁰ Dans son rapport annuel 1993, la Fondation ch précise : « Cofondatrice, mais aussi marraine et inspiratrice de toujours – un rôle dans lequel elle a été admirable –, la Nouvelle Société helvétique (NSH) a en effet consenti à abandonner aux cantons la responsabilité de la Fondation et à se retirer. Restent les liens idéels et culturels. »²¹¹

3.1 Le séminaire ch « Gouverner aujourd'hui »

Séminaire
ch « Gouver-
ner aujour-
d'hui »

Les débats menés en 1987-1988 sont l'occasion pour les gouvernements cantonaux de se pencher sur les activités de la fondation, mais aussi de réfléchir à son orientation future et à ce qu'ils en attendent. Plusieurs cantons aimeraient que la Fondation ch relance l'idée du séminaire pour les membres de gouvernement. La réponse ne se fait pas attendre : la Fondation ch organise en janvier 1989 à Gerzensee le premier séminaire ch « Gouverner aujourd'hui ». Il y règne, si l'on en croit les réactions, une « très bonne »

²⁰⁷ Acte de fondation in : Fondation ch, rapport annuel 1993, art. 2. – Le 16 janvier 2008, une nouvelle activité est ajoutée : « e) Elle met en œuvre les programmes européens en matière de formation et de jeunesse » Cf. Acte de fondation in : Fondation ch, rapport annuel 2008, p. 72.

²⁰⁸ Cf. courrier de la Fondation ch à la Nouvelle Société helvétique, 9 mars 1992.

²⁰⁹ Procès-verbal du Comité directeur, 10 février 1992. – Le Comité directeur se demande depuis 1974 si la Nouvelle Société helvétique ne devrait pas se retirer de la Fondation ch, à supposer « que sa présence soit effectivement un obstacle à la collaboration entre la Fondation ch et les cantons ». Procès-verbal du Comité directeur, 29 mars 1974.

²¹⁰ Cf. procès-verbal du Conseil de Fondation, 18 janvier 1993 ; procès-verbal du Conseil de Fondation, 24 juin 1993 ; courrier de la Fondation ch à la Nouvelle Société helvétique, 13 janvier 1993 ; procès-verbal du Comité directeur, 4 septembre 1992.

²¹¹ Fondation ch, rapport annuel 1993, p. 29. – La Nouvelle Société helvétique n'apprécie pas d'être exclue, dans un premier temps du moins. Un entretien, le 2 avril 1993 à Berne, entre des représentants de la Fondation ch et de la NSH, et la mention à trois reprises de la NSH dans le nouvel Acte de fondation permettront finalement d'apaiser les esprits. Cf. courrier de la Fondation ch à la Nouvelle Société helvétique, 14 mai 1992 ; procès-verbaux du Comité directeur, 1992-1993 ; Acte de fondation in : Fondation ch, rapport annuel 1993, art. 2, 3, 10.

ambiance.²¹² La deuxième édition reçoit, elle aussi, un écho « des plus favorables » ; il est alors décidé de reconduire le séminaire chaque année.²¹³

La participation augmente très vite : 22 membres de gouvernements la première année, 54 un an plus tard. Depuis 10 ans, chaque séminaire accueille plus de 100 participants ; ces cinq dernières années, plus de 140 membres de gouvernement étaient présents, chaque année.²¹⁴ Nombreux sont les gouvernements cantonaux à venir *in corpore*. La tradition veut que le Conseil des États y soit représenté par son président ou sa présidente, et que un à deux conseillers fédéraux y prennent la parole.²¹⁵

Face à une affluence toujours plus forte et au manque de place à Gerzensee, la décision est prise de changer de lieu. En 2001 et 2002, Thounne accueille le séminaire ; depuis 2003, la Fondation ch donne rendez-vous aux membres de gouvernement à Interlaken.²¹⁶ En sa qualité de président du comité d'organisation, plus précisément du sous-comité du « séminaire de formation continue pour les conseillères et conseillers d'État » de 1989 à 1992, Paul Huber revient sur les débuts du séminaire et sur son rôle :

Qu'est-ce qui vous a amené à présider le comité d'organisation du séminaire ch « Gouverner aujourd'hui » ?

Paul Huber : En tant qu'ancien secrétaire syndical, j'ai toujours pensé que la formation continue est importante, et ce pour tout le monde. Pourquoi une fonction gouvernementale serait-elle différente d'une fonction de direction ou d'encadrement ? Est-il possible de l'exercer sans formation continue ? J'ai été séduit par l'idée d'organiser un séminaire pour les conseillers d'État qui auraient ainsi la possibilité de se former et de discuter entre eux. Ces séminaires ont été l'occasion pour certaines personnes de débattre pour la première fois de sujets spécifiques, sans ordre du jour, sans contrainte. Discuter à bâtons rompus, faire le plein d'idées, parler politique, mais aussi techniques de travail. Ces rendez-vous faisaient la part belle au temps libre, ils ont permis de réunir des personnes qui ne se seraient jamais rencontrées ; on y discutait, on jouait aux cartes, on plaisantait, chacun se réjouissait du prochain rendez-vous ; j'irai même jusqu'à dire que le séminaire a favorisé l'émergence d'une nouvelle idée du fédéralisme. On avait l'impression d'être unique, car originaire d'un autre canton, tout en appartenant à une même famille. Et lorsque sont apparus certains sujets brûlants, je pense notamment à la votation sur l'EEE, les gens ne se sont plus fait prier pour venir aux réunions...

Vous parlez des réunions de l'Organe de contact Confédération – cantons ?

Paul Huber : Oui, les réunions de l'Organe de contact ressemblaient plutôt à un sermon ; on était convoqué et on assistait à un monologue [du chef du DFJP]. Il n'y avait pratiquement pas de discussion, chacun rentrait ensuite chez lui. Des réunions très contrôlées, une conception quelque peu désobligeante du dialogue, si vous voulez mon avis !

Pensez-vous que les séminaires organisés par la Fondation ch ont préparé le terrain à l'arrivée de la Conférence des gouvernements cantonaux ?

Paul Huber : Je pense qu'ils y ont contribué. Dans une ambiance plutôt détendue ! Le débat sur l'EEE et les négociations sur les bilatérales n'y sont pas étrangers non plus. L'idée de la Fondation ch de

²¹² Procès-verbal du Comité directeur, 25 janvier 1989. – Sept cantons (BE, UR, FR, SO, VD, VS, JU) demandent une nouvelle édition du séminaire. – Certains avancent l'idée d'un échange entre fonctionnaires des cantons, d'autres proposent une coordination de l'aide cantonale aux pays en voie de développement, la prise en charge d'activités de secrétariat pour les conférences des directeurs, la coordination des activités CH9 1, la publication à intervalles réguliers d'un communiqué, des activités dédiées à la pluralité linguistique. Cf. évaluation des réponses au questionnaire sur les activités de la fondation et sur son avenir, 15 janvier 1988.

²¹³ Procès-verbal du Comité directeur, 15 février 1990.

²¹⁴ Voici comment Sandra Maissen, directrice de la Fondation ch depuis 2009, explique le succès du séminaire ch « Gouverner aujourd'hui » : il s'agit d'un cercle de personnes qui se retrouvent pour des discussions informelles, à l'écart des médias. En plus de bénéficier d'une formation continue, les participants disposent du cadre idéal pour créer des contacts. Entretien avec Sandra Maissen, 24 mars 2017.

²¹⁵ Cf. Fondation ch, rapports annuels 1989–2016.

²¹⁶ Cf. Fondation ch, rapports annuels 1989–2016.

créer la CdC a probablement bénéficié d'un terrain propice, mais aussi des discussions menées lors du séminaire, du sentiment de former une communauté et des amitiés qui y ont vu le jour.

3.2 La Conférence des gouvernements cantonaux

Fédéralisme ; prestations de services

Selon la Constitution fédérale de 1848, « la Confédération a seule le droit de déclarer la guerre et de conclure la paix, ainsi que de faire, avec les États étrangers, des alliances et des traités, notamment des traités de péage (douanes) et de commerce ». Ainsi, la politique extérieure ne relève plus des cantons, elle est devenue la prérogative exclusive de la Confédération.²¹⁷

En 1978, le Conseil fédéral crée l'Organe de contact Confédération – cantons, placé sous l'égide du chef du Département fédéral de justice et police, afin d'apporter – ensemble – des réponses à des questions relevant de l'intérêt général. Des membres des gouvernements cantonaux rencontrent des représentants du Conseil fédéral ou des collaborateurs haut placés de l'administration fédérale et s'informent de sujets importants pour les cantons. Chaque canton peut s'exprimer. La Confédération est libre de les informer, elle n'est en aucune manière tenue de le faire.²¹⁸

La Confédération organise des consultations sur les projets de plus grande envergure. À cette époque, les cantons se prononcent indépendamment les uns des autres et il est rare que leurs prises de position aient un impact sur la politique du pays. Si onze gouvernements cantonaux approuvent un projet, onze sont contre et quatre sans avis, il en résulte une divergence d'opinion qui n'engage personne.

Au début des années 1990, les gouvernements cantonaux constatent, à la faveur des travaux en vue d'une adhésion de la Suisse à l'Espace économique européen (EEE), que leurs compétences pourraient être touchées par la conclusion d'accords internationaux. Apparaît alors la nécessité pour eux de faire corps et de consolider leurs positions afin que leurs intérêts soient mieux pris en compte par l'État fédéral.²¹⁹

À cette époque, les séminaires ch « Gouverner aujourd'hui » ont pour principaux sujets l'intégration européenne et la participation des cantons à la *Willensbildung* au sein de l'État fédéral. Initiateur de ce débat, le Comité directeur de la Fondation ch ne se contente plus d'un rôle d'observateur. En 1988 déjà, il envisage de se porter candidat pour assurer le secrétariat de l'Organe de contact Confédération – cantons. C'est finalement la Fondation ch qui se retrouve responsable des secrétariats de l'Organe de contact et de la commission de coordination, elle-même chargée de préparer les dossiers de l'Organe de contact.²²⁰

En novembre 1989, le Comité directeur de la Fondation ch est convaincu que les gouvernements cantonaux devraient avoir une antenne permanente à Bruxelles, pour être informés en temps utile des décisions qui pourraient les concerner au premier chef. La

²¹⁷ Constitution fédérale de 1848, art. 8. Cf. Notter Markus, *Bundesgesetz über die Mitwirkung der Kantone in der Ausserpolitik*, in : Les 20 ans de la CdC, p. 47. – Cf. Minger Thomas, Histoire de la Conférence des gouvernements cantonaux, in : CdC, 10 années, pp. 32-35.

²¹⁸ Cf. procès-verbaux du Comité directeur, février à mai 1991 ; Koller Arnold, Les années de fondation de la CdC du point de vue du Conseil fédéral, in : CdC, 10 années, pp. 42-44.

²¹⁹ La Confédération avait déjà pris, par le passé, des décisions en politique extérieure et en politique commerciale, qui signifiaient une ingérence dans la souveraineté cantonale. Ainsi, elle signe en 1864 un accord commercial avec la France, autorisant tous les Français qui le souhaitent à s'établir dans n'importe quel canton et interdisant toute augmentation des taxes à la consommation appliquées dans les cantons, ou introduction de nouvelles taxes. Cf. Brand, *Handelsvertrag*.

²²⁰ Cf. procès-verbal du Comité directeur, 23 novembre 1988 ; procès-verbal du Comité directeur, 26 novembre 1992 ; Fondation ch, rapports annuels 1990-1993.

Fondation ch élabore un concept d'implantation à Bruxelles d'un « bureau d'informations européennes à l'usage des cantons » et lance ensuite une consultation, qui n'aboutit à aucun résultat tangible.²²¹ Peu de temps après, six cantons s'adressent à la Fondation ch et lui demandent de nommer un chargé d'information auquel il incomberait de transmettre aux cantons toute information utile en provenance de Bruxelles. Le financement de ce poste serait à leur charge.²²²

En octobre 1992, la commission de coordination institue un groupe de travail qui devra s'occuper des activités futures de l'Organe de contact. Les cantons revendiquent des droits de participation plus étendus, alors que le Conseil fédéral n'en voit pas la nécessité. Au printemps 1993, la Fondation ch, membre du groupe de travail, est chargée par la Conférence des gouvernements cantonaux de Suisse orientale de convoquer tous les gouvernements cantonaux.²²³

C'est à cette réunion, en septembre 1993, qu'il est décidé de créer la Conférence des gouvernements cantonaux (CdC). La cérémonie officielle a lieu au mois d'octobre. Le Secrétariat de la CdC est alors confié à la Fondation ch. « *Le fait de se voir confier le secrétariat de la CdC vient couronner plusieurs décennies d'efforts et de travail de la part de la Fondation* », estime le Comité directeur de la Fondation ch.²²⁴

Le travail de la CdC

Selon la Convention du 8 octobre 1993 sur la Conférence des gouvernements cantonaux, la CdC a « pour but de favoriser la collaboration entre les cantons dans leur domaine de compétences propres et d'assurer, dans les affaires fédérales touchant les cantons, la coordination et l'information essentielles des cantons ». Elle se consacre avant tout au renouvellement du fédéralisme et à son développement, à la gestion de la répartition des tâches entre la Confédération et les cantons, au processus de formation de l'opinion et de préparation des décisions sur le plan fédéral, à la mise en œuvre des missions confiées aux cantons par la Confédération, de même qu'à la politique extérieure et à la politique européenne.²²⁵

La CdC joue un rôle de coordination majeur. Elle s'exprime au nom de l'ensemble des gouvernements cantonaux et défend une position consolidée auprès de la Confédération. Pour qu'une prise de position commune reflète l'opinion des cantons, elle doit recueillir l'approbation de 18 des 26 gouvernements cantonaux. Afin de conférer la légitimité qui leur revient aux avis rendus par les cantons, le Secrétariat CdC, composé de collaborateurs de la Fondation ch, met en place tout un processus de formation de l'opinion, en tenant compte des avis des conférences des directeurs concernées dans le projet de prise de position.²²⁶

²²¹ Procès-verbal du Comité directeur, 22 novembre 1989. – La Fondation ch lance une consultation auprès des cantons et leur envoie le document « Les cantons et le processus d'intégration européenne ». Treize cantons s'opposent à l'idée d'un bureau à Bruxelles, douze y sont favorables. Cf. procès-verbaux du Comité directeur, février à mai 1990 ; Fondation ch, rapport annuel 1990, pp. 36–37.

²²² Procès-verbal du Comité directeur, 6 septembre 1990. – Il s'agit des cantons BE, ZH, VD, LU, SO et FR. Cf. procès-verbal du Comité directeur, 22 novembre 1990.

²²³ L'objectif de la rencontre est d'harmoniser toutes les propositions avant la conférence de septembre 1993. La Suisse orientale mise sur la suppression de l'Organe de contact, à l'inverse du groupe de travail. Les parties trouvent alors un compromis : l'Organe de contact sera maintenu ; sera créée en plus une conférence gouvernementale. Cf. procès-verbaux du Comité directeur, avril à septembre 1993.

²²⁴ Fondation ch, rapport annuel 1993, p. 31.

²²⁵ Convention CdC 1993, art. 1, al. 2.

²²⁶ Cf. Broulis Pascal, Faire vivre le fédéralisme, in : Les 20 ans de la CdC, pp. 11–16. – Adoptée en 2001, la « Réglementation-cadre sur la méthode de travail de la CdC et des Conférences des directeurs concernant la coopération entre la Confédération et les cantons » est revue pour la première fois en 2006, puis en 2012. Cf. Réglementation-cadre, CdC/conférences des directeurs.

Si le peuple a refusé l'adhésion de la Suisse à l'Espace économique européen (EEE) le 6 décembre 1992, la participation des cantons à la politique extérieure et à la politique européenne n'en progresse pas moins. À partir de 1993, c'est la CdC qui prend à sa charge le financement du poste de chargé d'information que la Fondation ch avait créé à Bruxelles en 1990. Au mois d'octobre 1994, la CdC nomme, après avoir négocié avec la Confédération, un chargé d'information des cantons auprès du Bureau de l'intégration DFAE/DFE (Direction des affaires européennes depuis 2013) à Berne. Il est habilité à participer aux séances internes sur la politique européenne qui se déroulent au Palais fédéral et il a accès à tous les dossiers du Bureau de l'intégration.²²⁷

En 1994, la CdC met en place, avec le concours des conférences des directeurs, une organisation d'accompagnement des cantons aux négociations bilatérales avec l'Union européenne (UE) : ainsi, des experts, représentant les cantons, sont associés aux délégations de la Confédération appelées à négocier avec l'UE des accords qui touchent les compétences ou les intérêts des cantons.²²⁸

Par ailleurs, un groupe de travail réunissant la Confédération et la CdC décide de donner une assise légale à la participation des cantons à la politique extérieure. Selon les termes de l'art. 1 de la loi fédérale sur la participation des cantons à la politique extérieure, élaborée par le groupe de travail et adoptée par le Parlement en 1999, « *les cantons sont associés à la préparation des décisions relevant de la politique extérieure qui affectent leurs compétences ou leurs intérêts essentiels* ». C'est à la suite de la révision totale de la Constitution fédérale que le principe de la participation des cantons entre dans le texte fondamental. Si les articles 54 à 56 de la nouvelle Constitution entérinent la compétence générale de la Confédération dans le domaine de la politique étrangère, ils précisent également que la Confédération doit tenir compte des compétences des cantons et sauvegarder leurs intérêts.²²⁹

À la suite de la création de la CdC, deux entités doivent cohabiter : la CdC et l'Organe de contact Confédération - cantons. En 1997, l'Organe de contact est supprimé et remplacé par le Dialogue confédéral. Celui-ci a lieu deux fois par an au moins et il est l'occasion de réunir une délégation du Conseil fédéral et une délégation du Bureau de la CdC. À cela s'ajoute depuis 2012 un dialogue sur les questions européennes, le Dialogue Europe. Le Bureau de la CdC et le Bureau du Conseil des États se réunissent également deux fois par an. Enfin, la CdC organise un soir de chaque session parlementaire un « *Stammtisch des cantons* » consacré à un sujet d'actualité politique.²³⁰

La CdC « *œuvre à la défense des intérêts des cantons en politique extérieure et en politique européenne, mais aussi sur les dossiers de politique intérieure de portée institutionnelle et transversale* ». ²³¹ Il convient de citer à ce propos la révision totale de la Constitution fédérale en 1999²³², la Conférence tripartite sur les agglomérations en 2001²³³, le référendum des cantons contre le paquet fiscal en 2004²³⁴ et la réforme de la péréquation financière et de la répartition des tâches Confédération - cantons en 2008.²³⁵

²²⁷ Cf. Mayer Roland, L'évolution de la participation des cantons à la politique extérieure de la Confédération, in : CdC, 10 années, pp. 45-47 ; Fondation ch, rapport annuel 1994, pp. 39, 53-54.

²²⁸ Cf. Fondation ch, rapport annuel 1994, pp. 39, 54-55.

²²⁹ Loi fédérale sur la participation des cantons à la politique extérieure, art. 1, al. 1. – Sur décision du Conseil fédéral, la loi fédérale entre provisoirement en vigueur en 1996. Cf. Michel Matthias/Fässler Daniel, *Institutionelle und föderale Herausforderungen angesichts der europapolitischen Entwicklung*, in: Les 20 ans de la CdC, pp. 65-66 ; Constitution fédérale de 1999, art. 54-56.

²³⁰ Cf. Koller Arnold, Les années de fondation de la CdC du point de vue du Conseil fédéral, in : CdC, 10 années, p. 42 ; Broulis Pascal, Faire vivre le fédéralisme, in : Les 20 ans de la CdC, p. 21.

²³¹ Cf. Broulis Pascal/Maissen Sandra, Éditorial, in : Les 20 ans de la CdC, p. 1-2.

²³² Cf. Pfisterer Thomas, *Die Verfassungsreform 1994-1999 und die Etablierung der KdK*, in: Les 20 ans de la CdC, pp. 37-42.

²³³ Cf. Luginbühl Werner, *Tripartite Zusammenarbeit*, in: Les 20 ans de la CdC, pp. 59-61.

²³⁴ Cf. Pedrazzini Luigi, *Referendum dei cantoni contro il «pacchetto fiscale»*, in: Les 20 ans de la CdC, pp. 51-53.

²³⁵ Cf. Schönenberger Peter, *Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen*, in: Les 20 ans de la CdC, pp. 43-46.



Fig. 12 + 13 : Les 20 ans de la CdC : cérémonie officielle

André Baltensperger, Eric Honegger et Claude Ruey reviennent sur la création de la Conférence des gouvernements cantonaux et sur l'importance du fédéralisme en Suisse. André Baltensperger a dirigé la Fondation ch de 1992 à 2001. Eric Honegger en a été le président de 1990 à 1993 et Claude Ruey de 1994 à 1998.

Comment est venue l'idée de créer la Conférence des gouvernements cantonaux ?

*Claude Ruey*²³⁶: À l'époque, on discutait de l'Espace économique européen (EEE) avec l'Organe de contact Confédération - cantons. Nous avons constaté que l'organe, présidé par le conseiller fédéral Arnold Koller, n'était réellement pas paritaire. Nous avons souhaité avoir dans la Constitution un droit de participation des cantons. J'avais d'ailleurs été chargé avec le chancelier du canton de Berne d'écrire un texte dans ce sens. Et puis, Arnold Koller a tout balayé. Ensuite, c'est à la Fondation ch qu'on a rediscuté entre collègues, au séminaire de Gerzensee, devenu le séminaire ch « Gouverner aujourd'hui ». Mais on avait toujours la *Federführung* de la Confédération dans toutes nos discussions. On s'est dit que ça n'allait pas, qu'il fallait qu'on s'organise entre cantons, qu'on ait notre propre organe pour discuter et c'est de là qu'est née l'idée de créer la Conférence des cantons. Il était facile de réunir les cantons parce qu'on avait « un ennemi commun » ou, en tout cas, un partenaire comme la Confédération et on voulait parler d'une seule voix.

Comment la Conférence des gouvernements cantonaux a-t-elle été créée ?

André Baltensperger: L'idée de mettre en place une structure autonome au sein de laquelle siègeraient tous les cantons et qui leur fournirait certaines prestations est née dans le contexte de l'intégration européenne et du désenchevêtrement des tâches entre la Confédération et les cantons. L'idée était géniale en fait. C'est à l'hiver 1992-1993 qu'on a compris qu'il faudrait créer cette conférence nous-mêmes, la Confédération était réticente. La Conférence des gouvernements cantonaux de Suisse orientale a alors demandé que soit établie une convention intercantonale sur la création d'une conférence gouvernementale. La Fondation ch en a élaboré les statuts et les a envoyés pour approbation à tous les cantons. Un véritable travail d'état-major ; la conférence a vu le jour en l'espace d'un an, un travail considérable, dans un secteur complètement nouveau, mais très intéressant. La Conférence des gouvernements cantonaux est née le 8 octobre 1993 dans un cadre chargé d'histoire, avec information à la presse. J'ai le souvenir d'une époque formidable !

Eric Honegger: Les débuts n'ont pas été faciles. Je pense surtout à quelques membres du Conseil des États qui étaient très critiques. Ils craignaient des dissensions ou des contradictions entre les décisions du Conseil des États et celles de la Conférence des gouvernements cantonaux, alors même que les deux défendaient les intérêts des cantons. Il ne faut pas oublier que les sénateurs ne sont pas les porte-paroles des cantons. Ils ne font que défendre leur opinion. Il n'est pas rare aussi que deux conseillers aux États issus d'un même canton représentent des avis divergents, car l'un vient de la gauche, l'autre du camp bourgeois. D'où l'impossibilité de parler d'une seule et même voix. J'ai ensuite eu la chance et l'honneur d'être le tout premier président de cette nouvelle institution.²³⁷ J'avais évidemment en terrain inconnu. Il a tout d'abord fallu décider comment négocier, comment convoquer la

²³⁶ Original en français.

²³⁷ Eric Honegger a été président de la CdC de 1993 à 1995. Cf. CdC, 10 années, p. 53.

Conférence des gouvernements cantonaux et à qui attribuer quels droits. Je ne me rappelle évidemment plus des détails, mais ce fut une expérience passionnante.

André Baltensperger : Le Conseil fédéral maîtrisait parfaitement le « diviser pour mieux régner » pour les dossiers délicats. Voici comment cela se passait : une question était posée. Ensuite, un conseiller fédéral prenait la parole, longuement, cinq cantons étaient pour, six contre, deux ne disaient rien, sept disaient peut-être, deux peut-être, peut-être pas, etc. Les cantons étaient complètement exclus du processus de formation de l'opinion de la Confédération. Nous en avons alors tiré les enseignements. C'est ainsi que la Conférence des gouvernements cantonaux a permis d'adopter des prises de position sur les grands dossiers, qui obligeaient en quelque sorte la Confédération. C'était nouveau. Et puis, notre antenne de Bruxelles était une source d'informations totalement indépendante. L'antenne bruxelloise, à laquelle s'est ajoutée plus tard celle de Berne, nous ont permis de suivre de très près la politique intérieure et extérieure. Un privilège. Je voyais pratiquement chaque souris se déplacer sur la Place fédérale ! Vous voulez savoir comment les choses fonctionnent en politique ? En France, vous pouvez lire à chaque passage à niveau : « Danger, un train peut en cacher un autre ! » C'est la même chose en politique !

Venons-en à un autre sujet : quelle est l'importance du fédéralisme pour la Suisse ?

Claude Ruey : Les Vaudois sont connus pour être des forts défenseurs du fédéralisme. Pour nous fédéralistes vaudois, lorsque nous parlons du pays, nous pensons au canton de Vaud, pas à la Suisse. La Suisse c'est la Confédération. Je caricature un peu. Je suis Vaudois, après je suis Suisse. Notre histoire n'est pas celle de la Suisse des origines, elle est différente. Il existe une mythologie de la Suisse qui ne correspond pas à la vraie histoire de la Suisse. Ainsi quand les Waldstätten ont adopté leur pacte en 1291, ici cela faisait 16 ans qu'on avait inauguré la cathédrale de Lausanne en présence du pape Grégoire X, de l'évêque de Lausanne Guillaume de Champvent et de l'empereur Rodolphe de Habsbourg. Par ailleurs nous avons été occupés par les Bernois jusqu'en 1798, nous étions des Untertanen comme les Argoviens. Cela explique notre volonté d'indépendance et notre volonté de nous affirmer, surtout que nous sommes le plus grand canton de langue française en Suisse. La Suisse, c'est une *Willensnation*. La coexistence de cantons différents, mais unis par des objectifs communs, nécessite constamment un effort de conviction et de défense du fédéralisme. Pour nous comprendre, il faut connaître nos racines, connaître nos histoires et origines différentes, etc. Et là, la Fondation ch peut jouer un rôle. Évidemment cela dépend des moyens financiers à disposition.

Eric Honegger : Le fédéralisme incarne la coopération entre différentes entités de l'État. Vous n'êtes pas sans savoir que l'histoire suisse n'est pas une histoire de la Suisse, mais une histoire des cantons qui n'ont constitué l'État fédéral qu'en 1848. Et là encore, les cantons ont joué un rôle décisif lorsque la toute première Constitution fédérale a été rédigée. La Confédération est déterminante pour la cohésion, c'est incontestable d'un point de vue historique et chaque citoyen en est profondément conscient, mais il n'en reste pas moins que les cantons et les communes sont plus proches des citoyens, qu'ils règlent plus facilement les problèmes et ont une oreille plus attentive aux aspirations de la population. Il s'agit là de considérations fondamentales qui étaient vraies autrefois, mais le sont encore plus aujourd'hui. Regardez l'Union européenne et la crise qu'elle traverse – elle ne s'est pas suffisamment inspirée du fédéralisme. Si elle avait adopté des structures plus proches de celles d'une fédération, elle ne connaîtrait pas les problèmes qui se posent à elle aujourd'hui.

4. Les années 2000

Dans son rapport annuel 1994, la Fondation ch qualifie la création de la Conférence des gouvernements cantonaux (CdC) d'« *étape importante* » de son histoire « *par laquelle s'exprime son engagement préalable pour la cause de la participation des cantons dans les affaires de la Confédération et pour le renouvellement du fédéralisme* ». Après le rattachement du domaine scientifique de la Fondation ch à l'Institut du Fédéralisme de Fribourg, en 1983, le suivi politique est confié à la CdC.²³⁸

À partir de 1993, le Comité directeur engage des réflexions sur le devenir de la double structure CdC - Fondation ch. Il s'avère que les travaux pour le compte de la CdC sont très chronophages. Ainsi, le directeur constate en 1996 que la rédaction du rapport annuel de la Fondation ch a pris du retard « en raison de la charge de travail »²³⁹ à réaliser pour la CdC. C'est la raison pour laquelle le Comité directeur décide que le Secrétariat CdC sera géré sur mandat de la Fondation ch et que les charges effectives de la CdC, frais administratifs compris, seront présentées en toute transparence : la fondation ne saurait ni « subventionner la CdC »²⁴⁰ ni « se laisser submerger par la CdC, elle-même fortement tributaire de l'agenda politique ».²⁴¹

Pour redéfinir la mission de la Fondation ch, on commence alors par reformuler ses tâches. En août 1997, le Comité directeur débat d'un document de travail qui propose trois nouveaux champs d'activité : « compréhension », « développement du fédéralisme » et « Maison des cantons ».²⁴² Ces trois champs ne seront transposés que dans les années 2000.

En 2001, les comptes annuels de la Fondation ch affichent un déficit cumulé de l'ordre de 370 000 francs. Le Comité directeur relève qu'« il ne cautionne pas la manière de tenir les comptes et de gérer le budget durant l'année 2001 et qu'il convient d'émettre des critiques ».²⁴³ Plusieurs mesures sont prévues pour régler les « problèmes de trésorerie de la Fondation ch », principalement causés par les difficultés de financement des projets d'échange de jeunes : ainsi, les effectifs d'Échange de jeunes ch sont réduits et des pourparlers sont entamés avec la Conférence suisse des directeurs de l'instruction publique et les offices fédéraux concernés, afin d'asseoir l'échange sur une nouvelle base contractuelle.²⁴⁴ On abandonne aussi le « subventionnement croisé de la CdC par la Fondation ch », et la CdC accepte de restituer une enveloppe forfaitaire de 500 000 francs pour les prestations fournies les premières années de son existence.²⁴⁵

À la fin de 2002, la Fondation ch propose à son conseil de relever la part des cantons à 500 000 francs à compter de 2004. En janvier 2003, il est convenu de signer une déclaration d'intention provisoire et de mener une discussion de fond dans le courant de l'année. L'Assemblée extraordinaire du Conseil de fondation du 4 septembre 2003 s'entretient des objectifs et des tâches de la Fondation ch, parmi lesquels sont retenus les domaines séminaire ch « Gouverner aujourd'hui », Échange de jeunes ch et Collection ch ; dorénavant, tout autre projet ne sera mené que si son financement est assuré.²⁴⁶

²³⁸ Fondation ch, rapport annuel 1994, p. 48.

²³⁹ Procès-verbal du Comité directeur, 10 mai 1996. Cf. procès-verbaux du Comité directeur, mai à octobre 1995.

²⁴⁰ Procès-verbal du Comité directeur, 10 mai 1996.

²⁴¹ Procès-verbal du Comité directeur, 14 août 1997.

²⁴² Procès-verbal du Comité directeur, 14 août 1997. Cf. procès-verbaux, 1996–1997.

²⁴³ Procès-verbal du Comité directeur, 2 septembre 2002. Cf. procès-verbal du Conseil de fondation, 16 janvier 2003.

²⁴⁴ Concept de financement, document pour la séance du Comité directeur du 2 septembre 2002. – Le déficit s'est notamment creusé en raison « du succès inespéré qu'a rencontré le projet d'échange de la Fondation Schiller ». In : Fondation ch, rapport annuel 2002, p. 24.

²⁴⁵ Procès-verbal du Conseil de fondation, 4 septembre 2004. Cf. procès-verbal du Conseil de fondation, 16 janvier 2003.

²⁴⁶ Cf. procès-verbaux du Comité directeur, 2002–2003 ; procès-verbaux du Conseil de fondation, 2003–2004. – En janvier 2002, le Conseil de fondation approuve le financement provisoire de l'échange de jeunes par les cantons à hauteur de 300 000 francs pour les années 2002 et 2003. Cf. procès-verbal du Conseil de fondation, 9 janvier 2002.

Puis, les difficultés de trésorerie de la Fondation ch prennent un tour inattendu : le Conseil d'État d'Appenzell Rhodes-Intérieures relève, début janvier 2004, que « la Fondation ch est inutile et que ses travaux peuvent être confiés à la CdC ou aux conférences des directeurs ». ²⁴⁷ Il décide alors de « se retirer de la Fondation ch pour la collaboration confédérale ». Il se rétracte par la suite après s'être entretenu avec le président et le directeur de la Fondation ch à l'été 2004. La question est ajournée. ²⁴⁸

Christian Wanner et Canisius Braun évoquent ci-après la rencontre avec le Conseil d'État d'Appenzell Rhodes-Intérieures, les jalons de l'histoire de la fondation, les relations CdC – Fondation ch et le fédéralisme moderne. C. Braun a dirigé la Fondation ch de 2001 à 2008, C. Wanner en a été le président de 1998 à 2012.

En 2003, la question du relèvement de la part des cantons est l'occasion pour le Conseil de fondation, réuni en séance extraordinaire, de débattre des tâches et des objectifs de la fondation. Début 2004, le Conseil d'État d'Appenzell Rhodes-Intérieures a fait savoir à la Fondation ch qu'il envisage de se retirer. Qu'avez-vous fait pour sortir de cette crise ?

Christian Wanner : L'engagement personnel a été décisif. Nous aurions pu nous lancer dans un échange épistolaire. Mais Monsieur Braun et moi-même avons préféré parler avec le gouvernement, écouter ses griefs, promettre de faire mieux. Et nous l'avons fait. D'abord en instaurant un monitoring du fédéralisme. On nous avait dit : nous ne voyons pas ce que vous faites, quels succès vous avez à votre actif, quels revers vous avez essuyés. Le monitoring a été notre réponse et il existe aujourd'hui encore.

Canisius Braun : La Fondation ch n'existe que si les cantons sont solidaires et s'acquittent de leurs obligations contractuelles. Si un canton se retire, comme Appenzell Rhodes-Intérieures a menacé de le faire, tout l'édifice vacille. La Fondation ch est en quelque sorte tributaire de la solidarité entre les gouvernements cantonaux. Heureusement, le test de solidarité nous a été épargné cette fois-ci. Le dialogue a permis de convaincre le gouvernement appenzellois de rester.

Quels sont, à vos yeux, les jalons qui ont marqué l'histoire de la Fondation ch ?

Canisius Braun : L'événement clé est pour moi le référendum cantonal sur le « Paquet fiscal 2001 » et les discussions qui l'ont précédé en 2003 et 2004. Un événement à marquer d'une pierre blanche, étant donné que, pour la première fois dans l'histoire de la Confédération, un référendum cantonal aboutit. Tout à coup, les gouvernements cantonaux prennent réellement conscience de l'importance de la CdC et de la Fondation ch.

Christian Wanner : Lorsque j'ai débuté mon activité, la CdC existait déjà et il fallait faire en sorte que la Fondation ch en reste la mère, et non le contraire. Voilà pour moi un jalon important.

Comment qualifieriez-vous les relations CdC – Fondation ch ?

Canisius Braun : Au moment de porter la CdC sur les fonts baptismaux, personne ne souhaitait créer de nouvelle structure sous forme d'association ou de montage juridique complexe. Issue de la volonté des gouvernements cantonaux, la CdC devait se rattacher aux structures administratives de la Fondation ch. Elle devait aussi se concentrer sur le travail politique et ne pas être accaparée par la gestion et la logistique. Si la Fondation ch et la CdC sont chapeautées par les gouvernements cantonaux, elles n'en sont pas moins deux édifices greffés l'un sur l'autre, non pas au plan hiérarchique, mais au plan de la répartition des tâches.

²⁴⁷ Procès-verbal du Comité directeur, 31 mars 2004.

²⁴⁸ Retrait du canton d'Appenzell Rhodes-Intérieures, annexe au procès-verbal du Comité directeur, 8 septembre 2004. Cf. procès-verbaux du Comité directeur, mars à septembre 2004. – Lors de l'Assemblée du Conseil de fondation du 16 janvier 2004, le canton d'Appenzell Rhodes-Intérieures propose de rejeter le relèvement de la part des cantons à 500 000 francs et de modifier l'Acte de fondation. Les deux propositions sont rejetées. Cf. procès-verbal du Conseil de fondation, 16 janvier 2003.

Christian Wanner : La CdC, c'est le pompier, parfois le cordon de sécurité. La Fondation ch, c'est le travail de longue haleine pour toujours remettre l'ouvrage de la cohésion sur le métier. Une partition qui n'est pas facile à jouer. Le ciment de la Suisse, c'est de vivre en bonne intelligence, d'avoir conscience de l'existence des minorités, des autres langues de notre pays et d'une quantité d'autres phénomènes qui n'occupent pas toujours le devant de la scène politique. Plus le pays s'ouvrira – ou devra le faire parce que l'UE est à nos portes – plus il y aura un besoin de recentrage. L'UDC l'avait bien compris. Je ne me rattache pas au courant UDC, mais je constate qu'ils savent éveiller un sentiment d'appartenance à notre pays, avec des sujets ineptes – comme de brandir la menace d'une invasion de musulmans et de je ne sais quel autre fléau. À mes yeux, nos valeurs sont différentes, nous savons quels sont nos liens et comment les resserrer quand ils se sont relâchés. Je crois aussi que la Fondation ch pourrait être davantage aux avant-postes sur les questions d'intégration, qui ont finalement aussi trait à la cohésion.

Qu'est-ce qu'un fédéralisme moderne, à votre avis ?

Christian Wanner : Pour être moderne, le fédéralisme doit tenir compte des besoins de la population. Nous avons quatre langues nationales, et beaucoup de particularismes. Dans le Val Calanca ou en Basse-Engadine, les besoins sont tout autres qu'à La Brévine ou à la Bahnhofstrasse de Zurich ou encore à Genève. Il faut avoir un certain flair. La Fondation ch a pour vocation d'interpeller et de poser des limites, aussi à la Confédération. Le fédéralisme, c'est aussi déléguer les tâches vers le bas, à l'échelon de compétence où elles peuvent s'accomplir au mieux. Le rouleau compresseur de la politique fédérale ne va pas s'arrêter tout seul. Si la Fondation ch ne veut pas se faire supplanter, elle doit régulièrement donner de la voix et aussi faire valoir les intérêts des cantons ; une tâche cruciale pour la CdC, car les cantons veulent être pris au sérieux. Si j'étais conseiller fédéral – ce que, Dieu merci, je n'ai jamais été –, j'éprouverais parfois un certain agacement. Je connais ça : quand j'étais conseiller d'État, il arrivait que les communes m'insupportent. Mais elles ont leur fonction et leur pleine légitimité, comme les cantons.

4.1 Le Monitoring du fédéralisme

Fédéralisme

En réponse à la proposition du Conseil d'État d'Appenzell Rhodes-Intérieures de traiter davantage de sujets fondamentaux sur le fédéralisme, la Fondation ch élabore le Concept de monitoring pour renforcer le fédéralisme : grâce à un monitoring actif, la Fondation veut mettre en évidence les évolutions fondamentales et les tendances concrètes « *qui affaiblissent ou qui omettent de renforcer le fédéralisme* ». Les acteurs concernés – Confédération, cantons, conférences des directeurs, CdC – et le grand public seront informés, afin de parer aux tendances centralisatrices et d'engager des contre-mesures. Le Conseil de fondation approuve le concept en janvier 2005. La première enquête « Monitoring du fédéralisme » paraît début 2006.²⁴⁹

Revu en 2012, le concept est approuvé en janvier 2014 par le Conseil de fondation ; il prévoit de publier chaque année une enquête, complétée d'un rapport pluriannuel tous les trois ans. L'enquête annuelle porte sur une analyse des projets et des intentions de la Confédération et des cantons, et présente brièvement l'évolution récente du fédéralisme du point de vue des cantons et des conférences intercantionales. Le rapport pluriannuel, lui, engage la discussion sur les développements et les enjeux qui s'y rattachent et propose des mesures concrètes. Il englobe des contributions externes, une appréciation politique des gouvernements cantonaux et des présidences des conférences intercantionales et les analyses de la Confédération: « *Le rapport pluriannuel met également en évidence les actions demandées par les cantons et propose des mesures concrètes.* »

²⁴⁹ Annexe au Concept de monitoring pour renforcer le fédéralisme, procès-verbal du Comité directeur, 8 septembre 2004. Cf. procès-verbaux du Conseil de fondation 2005–2006 ; Fondation ch, rapport « Monitoring du fédéralisme 2005 ».

Le premier rapport pluriannuel « Monitoring du fédéralisme 2011-2013 » paraît en 2014, le second, qui couvre les années 2014 à 2016, au premier semestre 2017.²⁵⁰

La base de données des objets fédéraux destinée aux conférences et aux cantons (Mocca), lancée en 2015 à la demande du canton de Lucerne, est élaborée par la société Weblaw, et mise en service en avril 2017. Elle se propose de faciliter la collaboration entre les conférences et les cantons, d'améliorer les flux d'information et de fournir des données au monitoring du fédéralisme. Elle permet aussi de gagner du temps grâce aux interfaces automatiques avec la base de données des objets parlementaires (Curia Vista) et avec les consultations en cours à la Confédération. La nouvelle solution a pour objectif de « soutenir les conférences et les cantons dans la défense de leurs intérêts auprès de la Confédération ».²⁵¹

4.2 La Maison des cantons

Prestations
de services

Depuis 1974, la Fondation ch sert de relais aux conférences cantonales des directeurs, une fonction qui, à partir de 1979, consiste pour l'essentiel à inventorier les documents qui lui sont confiés. À l'été 1997, le Comité directeur fait part d'une « certaine insatisfaction » concernant la situation des conférences des directeurs. Il relève que leurs secrétariats sont souvent « éloignés des centres », que leurs dotations « divergent » et qu'ils ne sont parfois « pas en mesure de s'acquitter efficacement de leurs tâches ». L'idée d'une « maison des cantons » fait son chemin, le Comité directeur estimant qu'il serait « plus fonctionnel » de regrouper les secrétariats des conférences des directeurs à Berne, afin d'améliorer la collaboration intercantonale. L'occasion pour les conférences de travailler en synergie et de « prévoir un service de traduction commun ».²⁵²

Début 2003, le Secrétariat CdC quitte Soleure et s'installe à Berne. En juin 2005, l'Assemblée plénière CdC adopte le document d'orientation « Maison des cantons », avant que, deux ans plus tard, 23 gouvernements cantonaux ne donnent leur feu vert à la réalisation du projet. À l'été 2008, le Secrétariat CdC emménage au 6 de la Speichergasse à Berne, en même temps que les secrétariats des principales conférences.²⁵³

Aujourd'hui, la Maison des cantons abrite 13 conférences intercantionales gouvernementales et sectorielles et des institutions qui leur sont affiliées. La Fondation ch loue les locaux de la Maison des cantons. Elle prend en charge son exploitation, assure l'accueil et gère les salles de conférence. En outre, elle propose nombre de services aux institutions intercantionales ; citons la gestion financière et la gestion du personnel, et les services linguistiques et informatiques.

²⁵⁰ Cf. Fondation ch, rapport « Monitoring du fédéralisme 2011–2013 », p. 1 ; procès-verbal du Comité directeur, 21 novembre 2013 ; procès-verbal du Conseil de fondation, 8 janvier 2014. – L'Institut du Fédéralisme de Fribourg a assuré le suivi scientifique des deux rapports de monitoring.

²⁵¹ Projet Mocca, in : Services généraux ch, annexe pour l'assemblée du Conseil de fondation du 4 janvier 2017. Cf. Mocca – Solution de monitoring destinée aux conférences et aux cantons. Assemblée plénière du 30 septembre 2016.

²⁵² Procès-verbal du Comité directeur, 5 septembre 1997. Cf. procès-verbal du Comité directeur, 14 août 1997 ; Bösch Lorenz, *Haus der Kantone*, in : Les 20 ans de la CdC, pp. 55–57.

²⁵³ Cf. Fondation ch, rapports annuels 2003–2008 ; procès-verbaux du Comité directeur 2006–2007.



Fig. 14 : Maison des cantons, Speichergasse 6, Berne

4.3 Le domaine Échange et mobilité

Compréhension et cohésion

En 1985, la Conférence suisse des directrices et directeurs de l'instruction publique (CDIP) reconnaît au domaine Échange de jeunes ch la compétence des échanges et pose ainsi la première pierre de cet édifice. La contribution annuelle de la CDIP s'élève à 20 000 francs à compter de 1986.²⁵⁴ La Fondation ch parvient à reconduire la convention en 1992, 1995 et 2000.²⁵⁵ Mais c'est à la fin 2007 qu'intervient le grand bond, lorsque la Confédération lui confie l'agence nationale chargée de gérer la participation suisse aux programmes européens « Éducation et formation tout au long de la vie » et « Jeunesse en Action ».²⁵⁶

Développement

En avril 2010, la Fondation ch passe une convention de prestations avec le Secrétariat d'État à l'éducation et à la recherche (SER) relative à la création et à la gestion de l'Agence nationale (Agence ch) pour les années 2011-2013. Il s'ensuit la mise en place de structures organisationnelles et de gestion, de mécanismes de contrôle, de systèmes

²⁵⁴ La CDIP siège par ailleurs au comité de patronage. Cf. Fondation ch, rapport annuel 1985, p. 14.

²⁵⁵ Cf. convention entre la Conférence des directeurs de l'instruction publique du Nord-Ouest de la Suisse (CDIP Nord-Ouest) et la Fondation ch, 1992 ; convention entre la CDIP, l'OFIAMT, l'Office fédéral de l'éducation et de la science et la Fondation ch, 1995 ; convention entre la CDIP, l'OFFT, l'Office fédéral de l'éducation et de la science et la Fondation ch, 2000.

²⁵⁶ En collaboration avec la Conférence des recteurs des universités suisses (CRUS), la Fondation ch participe à l'appel d'offres lancé en juin 2007 par le Secrétariat d'État à l'éducation et à la recherche (SER). Cf. courrier du 8 octobre 2007 de la Fondation ch à son Comité directeur ; procès-verbal du Comité directeur, 29 novembre 2007. – La fondation adapte son Acte de fondation en conséquence. – Canisius Braun dit qu'il a fallu s'armer de patience à partir de 2007. Interview avec Canisius Braun, 12 décembre 2016.

de comptabilité et de modalités pour la sélection de projets et l'attribution de subventions. En octobre 2010, l'Agence ch débute ses activités d'information et de conseil sur les programmes européens de formation, de formation professionnelle et de jeunesse. Ainsi, à compter de 2011, élèves, jeunes, étudiants et enseignants suisses peuvent participer à tous les programmes, proposer des projets et solliciter des aides financières. Le SER alloue 3,5 millions de francs pour la mise en place et l'exploitation de l'Agence ch et une enveloppe annuelle à hauteur de 7 millions de francs pour les mesures d'accompagnement aux programmes européens.²⁵⁷

En mars 2011, la Fondation ch signe avec l'Office fédéral de la culture (OFC) une convention de prestations destinée à promouvoir les échanges d'enseignants et d'élèves en Suisse, de 2011 à 2014. Une fois entrées en vigueur la loi sur les langues, en 2007, et l'ordonnance sur les langues, en 2010, l'OFC accorde à la Fondation ch une aide financière annuelle de 1 050 000 francs.²⁵⁸ Le concept détaillé formulé par la Fondation ch énumère ses tâches opérationnelles : « Prestations de base aux niveaux national et régional (réseaux, conseil, accompagnement, placement, évaluation des projets d'échange) ». Afin de promouvoir les échanges nationaux, l'OFC et la Fondation ch entendent doubler le nombre de participants aux échanges sur une période de cinq ans (2011–2016). Partant à la fin 2008 d'un ordre de grandeur de 15 000 élèves et enseignants, tous degrés confondus, l'objectif est de passer à 30 000 participants jusqu'en 2016.²⁵⁹



Fig. 15 : Logo « ch-go »

Face à ces « défis de taille », la Fondation ch revoit et consolide son organisation à partir de 2010. Installée sur son nouveau site de Soleure, doté de 50 postes de travail, elle recrute un grand nombre de nouveaux collaborateurs. La Fondation ch lance son label « ch-go », en même temps qu'un site en quatre langues. Elle organise par ailleurs un congrès annuel de l'échange, et chapeaute désormais les deux domaines Agence ch et Échange ch (pour les échanges nationaux) à l'enseigne du Centre suisse de compétence pour les échanges et la mobilité.²⁶⁰

Initiative populaire « Contre l'immigration de masse » et évaluation du domaine Échange et mobilité

Avant de reconduire le mandat, le Secrétariat d'État à la formation, à la recherche et à l'innovation (SEFRI) confie à la société Interface l'évaluation de l'Agence ch. Interface relève un « potentiel d'amélioration » dans certains domaines, tout en qualifiant le travail de l'agence de très bon, compte tenu du peu de temps imparti pour s'organiser. À la fin de 2013, la Fondation ch et le SEFRI reconduisent la convention de prestations sur la

²⁵⁷ Procès-verbal du Comité directeur, 29 mars 2010. Cf. contrat SER - Fondation ch, 2010 ; convention de prestations SER - Fondation ch, 2010, p. 2 ; contrat SEFRI - Fondation ch, 2014 ; procès-verbal du Comité directeur, 21 novembre 2013.

²⁵⁸ L'article 14 de la loi sur les langues et l'article 9 de l'ordonnance afférente prévoient que la Confédération et les cantons encouragent les échanges d'élèves et d'enseignants à tous les niveaux scolaires et qu'à cette fin des aides financières peuvent être accordées aux cantons et aux organisations s'occupant d'échanges. Cf. loi sur les langues, art. 14 ; ordonnance sur les langues, art. 9. – La Fondation ch a défendu à plusieurs reprises la loi sur les langues. Cf. Fondation ch, rapports annuels 2000–2007.

²⁵⁹ Convention de prestations OFC - Fondation ch, 2011. Cf. concept de mise en œuvre (annexe I à la Convention de prestations OFC) du 11 novembre 2010.

²⁶⁰ Fondation ch, rapport annuel 2015, p. 40. Cf. procès-verbaux du Comité directeur, 2010–2012. – Les effectifs de la Fondation ch se montaient à 76 collaborateurs à la fin de 2013 → p. 131.

mise en œuvre des programmes européens « Éducation et formation tout au long de la vie » et « Jeunesse en Action ».²⁶¹

Le 9 février 2014, le peuple et les cantons acceptent l'initiative « Contre l'immigration de masse », qui signe l'arrêt par l'Union européenne des négociations avec la Suisse sur le programme d'échange Erasmus+. En avril 2014, le Conseil fédéral décide que les Suisses doivent malgré tout pouvoir participer aux actions du programme et solliciter des aides financières. Le SEFRI demande donc à la Fondation ch de mener à bien les programmes « Éducation et formation tout au long de la vie » et « Jeunesse en Action » et d'assurer la mise en œuvre opérationnelle de la solution transitoire Erasmus+ en 2014, puis en 2015 et en 2016.²⁶²

En avril 2015, la Fondation ch fait les gros titres de la presse : « La Fondation ch est pointée du doigt »²⁶³, « Les échanges linguistiques de la Fondation ch sous le feu des critiques »²⁶⁴, « 13 % seulement des fonds sont versés aux élèves »²⁶⁵. Certains médias rapportent que le travail de la fondation a été critiqué lors d'une évaluation commandée par l'Office fédéral de la culture. Le rapport ferait notamment état d'« objectifs non atteints concernant le nombre d'échanges linguistiques ».²⁶⁶

Sandra Maissen, directrice de la Fondation ch depuis juin 2009, s'exprime en ces termes sur les critiques parues dans la presse et sur la convention de prestations avec l'Office fédéral de la culture.

L'objectif formulé dans la convention de prestations passée avec l'Office fédéral de la culture (OFC) était de doubler le nombre de participants aux échanges nationaux sur une période de six ans. Cet objectif était-il réaliste ou trop ambitieux ?

Sandra Maissen : L'objectif de doubler le nombre de participants aux échanges nationaux ne me semblait pas trop ambitieux. Il convient de préciser deux choses : premièrement, le mandat confié par l'OFC à la Fondation ch comprenait l'organisation et la fourniture de prestations de base pour les échanges nationaux ; la fondation ne gérait donc directement que certains projets (échange individuel de vacances et ExcursionPlus). Les programmes d'échange d'élèves étaient de la responsabilité des cantons, qui subventionnaient aussi en partie les activités d'échange. Deuxièmement, nous avons constaté par la suite avec l'OFC que le chiffre avancé au départ était faux. Le concept détaillé articulait le chiffre de 15 000, donc le double aurait été 30 000. Or, les statistiques communiquées par les départements de l'instruction publique ne faisaient état que de 9 000 échanges pour l'année de référence 2010-2011. Pour l'année scolaire 2015-2016, les échanges recensés avoisinaient les 23 000. La progression réelle en six ans a donc été de 150 %. Mon avis personnel – qui est aussi un avis politique – est que ce chiffre est bas. La Suisse a une chance unique, qu'elle devrait saisir, d'étoffer les échanges et de favoriser la cohésion, afin que celle-ci soit une réalité vécue. Il suffirait que les élèves partent en échange une seule fois pendant leur parcours scolaire, jusqu'à l'âge de 20 ou de 25 ans. Or, le million que la Fondation ch y consacrait ne permettait pas d'organiser un projet de cette ampleur. Il faut pour cela un engagement politique plus marqué.

Pourriez-vous prendre position sur les reproches de la presse qui pointaient les manquements du concept de détail et le fait que 87 % des contributions de la Confédération ont été absorbées par les charges de personnel et d'infrastructure ?

Sandra Maissen : En ce qui concerne le premier point, je vous dirai que la mandante a transposé le concept de détail dans la convention de prestations OFC. On pouvait donc supposer que le concept tenait la route. D'ailleurs, le groupe de suivi OFC a approuvé tous les rapports annuels d'activité. Le

²⁶¹ Procès-verbal du Comité directeur, 22 avril 2013. Cf. contrat SEFRI - Fondation ch 2014 ; évaluation à l'attention du SER, 2013.

²⁶² Cf. contrat de subventionnement SEFRI - Fondation ch, 2014 ; contrat de subventionnement SEFRI - Fondation ch, janvier 2015 ; contrat de subventionnement SEFRI - Fondation ch, décembre 2015.

²⁶³ *Neue Zürcher Zeitung*, 7 avril 2015.

²⁶⁴ *Basellandschaftliche Zeitung*, 7 avril 2015.

²⁶⁵ *Basler Zeitung*, 7 avril 2015.

²⁶⁶ *Basellandschaftliche Zeitung*, 7 avril 2015. Cf. évaluation à l'attention de l'OFC 2015.

domaine Échange ch, compétent en la matière et fort d'une expérience de plusieurs années, a participé à l'évaluation, mais il n'y a pas eu de discussion avec l'OFC sur les supposés manquements. S'agissant du second point, il faut savoir que l'allocation de 87 % à l'infrastructure et au personnel était prévue dans le mandat. À la différence des programmes européens, la convention de prestations passée avec l'Office fédéral de la culture ne prévoit en aucune façon des subventions directes aux classes d'école ou aux personnes intéressées par un échange. Le mandat de l'OFC demandait à la Fondation ch d'offrir des prestations de base. Nous avons publié une revue spécialisée, organisé un congrès national de l'échange, consolidé le réseau des responsables cantonaux de l'échange et stimulé le partage de bonnes pratiques dans les cantons en lançant des projets comme ExcursionPLUS. La Fondation ch était investie de cette tâche, pour laquelle elle a recruté des collaborateurs. Ce n'était pas elle qui répartissait l'argent.



Fig. 16 : Équipe de la Fondation ch - CdC à la Course suisse des entreprises, Berne (juin 206)

L'arrêt des activités d'échange et de mobilité

La mise en œuvre opérationnelle du dispositif transitoire encadrant la participation indirecte au programme Erasmus+ représente un défi de taille. La Fondation ch ignorait si la participation pleine et entière de la Suisse serait un jour envisageable à nouveau et pendant combien de temps encore elle serait chargée de mettre en œuvre la solution transitoire. Le Comité directeur ne se satisfait pas de ces « incertitudes ». ²⁶⁷ Il est consigné dans le procès-verbal de septembre 2014 que la « situation actuelle » s'est traduite par « une hémorragie des effectifs », et qu'il faut s'attendre à d'autres départs. ²⁶⁸ La participation indirecte a fait « augmenter les tâches administratives et baisser en conséquence la motivation des collaborateurs ». ²⁶⁹

La Fondation ch participe à un groupe de travail réunissant le Secrétariat d'État à la formation, à la recherche et à l'innovation (SEFRI), l'Office fédéral de la culture (OFC) et l'Office fédéral des assurances sociales (OFAS). Différentes options sont envisagées, dont l'éventualité d'une « institution commune à la Confédération et aux cantons pour gérer la mobilité. » ²⁷⁰

²⁶⁷ Procès-verbal du Comité directeur, 24 avril 2014.

²⁶⁸ Procès-verbal du Comité directeur, 4 septembre 2014.

²⁶⁹ Procès-verbal du Comité directeur, 24 avril 2014.

²⁷⁰ Procès-verbal du Comité directeur, 21 novembre 2014. Cf. procès-verbal du Comité directeur, 30 avril 2015 ; communiqué de presse de la Confédération, 4 février 2016.

Le 4 février 2016, la Confédération annonce dans un communiqué de presse que la Confédération et les cantons « *veulent donner une nouvelle impulsion à la promotion des échanges et de la mobilité au niveau national et international* ». Après avoir procédé à une évaluation approfondie de la situation, le groupe de travail décide de ne pas reconduire les mandats de prestations avec la Fondation ch et de « créer une nouvelle organisation commune de la Confédération et des cantons, plus proche du terrain ». La Fondation ch poursuivra son activité jusqu'à ce que la nouvelle agence prenne le relais en 2017.²⁷¹

Benedikt Würth, qui a présidé la Fondation ch de 2013 à début 2017, s'exprime ici sur l'arrêt des activités d'échange et de mobilité, sur les 50 ans de la Fondation ch et sur son avenir.

La convention de prestations passée entre la Fondation ch et l'Office fédéral de la culture et celle passée avec le Secrétariat d'État à la formation, à la recherche et à l'innovation (SEFRI) n'ont pas été reconduites au-delà de 2016 ; en 2017, la Fondation ch se voit retirer le domaine Échanges et mobilité. Que s'est-il passé ?

Benedikt Würth : Dans son rôle de mandante, la Confédération peut administrer un domaine politique comme bon lui semble. En l'espèce, trois éléments ont été déterminants pour ce changement de cap. Le premier élément a été la votation du 9 février 2014, avec le oui à l'initiative « Contre l'immigration de masse ». La donne a subitement changé pour les échanges linguistiques réalisés dans le cadre d'Erasmus. La position de la Suisse a été de dire : nous entendons mener activement notre politique en matière d'échanges et de compréhension, indépendamment des programmes de langues de l'UE. Le second élément a été que cette évolution a été encouragée par des interventions parlementaires demandant à la Confédération de renforcer sa direction stratégique. Le troisième élément a été que la Confédération a estimé, sur la base des rapports d'évaluation, qu'elle devait prendre les choses en main. Dans l'ancienne structure, elle était la mandante. Dans la nouvelle fondation, elle est un acteur de premier plan. La Conférence suisse des directeurs cantonaux de l'instruction publique (CDIP) et la Confédération sont les deux piliers sur lesquels repose la Fondation suisse pour la promotion des échanges et de la mobilité (Movetia). C'est à mes yeux le signe que la Confédération entend s'engager davantage dans ce domaine. Reste à voir si cet engagement se traduira aussi en termes financiers. J'ai mes doutes, mais seul l'avenir nous dira ce qu'il en est. Ce sont donc pour l'essentiel ces trois points qui ont conduit la Confédération à adopter une nouvelle approche stratégique et à mettre un terme aux conventions qu'elle avait conclues avec nous.

Les collaborateurs que la Fondation ch employait dans le domaine Échanges et mobilité ont-ils pu intégrer la nouvelle fondation ?

Benedikt Würth : Ce fut un véritable sujet de préoccupation l'an dernier. L'idée de départ était que la nouvelle fondation reprendrait l'intégralité des effectifs. La Confédération n'était pas de cet avis. Nous avons finalement pu convenir que la priorité serait accordée à nos collaborateurs du domaine Échanges et mobilité. Le recrutement s'est passé de la manière suivante : les collaborateurs de la Fondation ch ont pu se porter candidats pour les postes mis au concours, avant qu'il ne soit procédé à un recrutement externe. C'est ainsi que la plupart des collaborateurs ont été retenus. Pour six d'entre eux, que nous avons dû licencier début septembre 2016, la pilule a été amère. J'ai néanmoins appris que plusieurs avaient retrouvé un emploi. Dans l'ensemble, la restructuration n'a laissé pratiquement personne sur le carreau. L'année 2016 a été difficile, car les négociations avec la Confédération ont été rudes.

²⁷¹ Communiqué de presse de la Confédération, 4 février 2016. – En octobre 2016, la nouvelle agence Movetia entame ses activités. Cf. Movetia online.

Sous quels auspices se présente le 50^e anniversaire de la Fondation ch ?

Benedikt Würth : La situation ayant changé, nous avons quelque peu limité l'ampleur des festivités. Certains projets nous tiennent à cœur, comme l'histoire de la Fondation ch ou le timbre événementiel. Mais il nous importe que cet anniversaire soit aussi l'occasion de nous pencher sur le repositionnement de notre fondation.

Qu'attend-on de la Fondation ch ?

Benedikt Würth : L'accent sera certainement mis sur le processus stratégique en cours. Il faudra développer des idées sur le sujet « Entente et fédéralisme » pour formuler des mesures concrètes. Je le vois comme une chance à saisir. Maintenant que la situation s'est décantée, nous pouvons emprunter de nouveaux chemins. C'est ainsi que je conçois ce processus. S'engager dans un repositionnement l'année du cinquantenaire de sa création est une heureuse coïncidence pour la Fondation ch.

Comment voyez-vous l'avenir de la Fondation ch ?

Benedikt Würth : Il y a tout lieu d'être optimiste. L'histoire de la fondation a été jalonnée de profondes remises en question de la part des cantons. Nous n'en sommes plus là. On voit bien dans les rééquilibres avec la CdC qu'il importe que les cantons puissent compter sur une structure juridique indépendante en mesure de s'atteler à de nouvelles tâches et d'accomplir un travail de fond, hors des affaires courantes. Cette institution est bienvenue. Mais chacun est bien conscient que les liens entre la Fondation ch et la CdC doivent être clairement définis.

5. Perspectives

Comme le souligne le Comité directeur en avril 2016, l'échange et la mobilité ne relevant plus de la compétence de la Fondation ch, celle-ci ne poursuit plus que quatre des cinq objectifs figurant dans l'Acte de fondation.²⁷²

Chaque année, la Fondation ch continue de donner rendez-vous aux conseillers d'État dans le cadre du séminaire ch « Gouverner aujourd'hui » d'Interlaken, une mission que lui assigne l'Acte de fondation, en vertu duquel « elle organise des séminaires pour les membres des gouvernements cantonaux ».²⁷³

Par ailleurs, « elle fournit ses services dans le cadre de la collaboration entre les cantons et la Confédération » : gestion de la Maison des cantons, rapport financier sur les conférences intercantionales gouvernementales et sectorielles, services aux conférences des directeurs et aux organisations intercantionales. Elle se charge aussi du Secrétariat de la Conférence des gouvernements cantonaux.²⁷⁴

Cette activité relève d'un autre objectif de l'Acte de fondation, conformément auquel la Fondation ch « encourage l'idée du fédéralisme par tous moyens utiles à la coopération ».²⁷⁵ Parmi les autres réalisations de la Fondation ch en lien avec le fédéralisme, il faut mentionner, pour 2017, le monitoring du fédéralisme, le Prix du fédéralisme²⁷⁶, une étude sur le fédéralisme et la compétitivité²⁷⁷, une vidéo sur le fédéralisme conçue avec easyvote, la redéfinition des rapports avec l'Institut du Fédéralisme et l'évaluation du contrat pilote de trois ans, ainsi qu'un timbre événementiel sur le fédéralisme.²⁷⁸



Fig. 17 : Timbre événementiel émis à l'occasion des 50 ans de la Fondation ch (© La Poste Suisse SA)

²⁷² Procès-verbal du Comité directeur, 29 avril 2016.

²⁷³ Art. 2, al. c) in : Acte de fondation 2008.

²⁷⁴ Art. 2, al. b) in : Acte de fondation 2008. Cf. Fondation ch, Domaines de tâches et activités à partir de 2017, 6 octobre 2016 ; organisation/organigramme de la Fondation ch, 25 octobre 2016.

²⁷⁵ Art. 2, al. d) in : Acte de fondation 2008. Cf. Domaines de tâches – Fédéralisme, 7 juillet 2016.

²⁷⁶ Depuis 2014, la Fondation ch attribue chaque année le Prix du fédéralisme à une personne ou à une institution qui, par son action ou par son œuvre, défend le fédéralisme suisse et encourage son développement de façon novatrice, ou contribue à son renforcement. Cet engagement peut être politique, culturel ou civil. Le prix a été décerné, en 2014, à l'ancien conseiller fédéral Arnold Koller, en 2015, à l'humoriste Emil Steinberger, en 2016, au projet éducatif PRIMA du canton de Neuchâtel. Cf. communiqué de presse de la Fondation ch, 28 novembre 2014 ; communiqué de presse de la Fondation ch, 6 octobre 2015 ; communiqué de presse de la Fondation ch, 10 novembre 2016 ; Prix du fédéralisme. Règlement de la Fondation ch, 7 janvier 2015.

²⁷⁷ En 2014, la Fondation ch et l'Union des Banques Cantonales Suisses (UBCS) ont commandé une étude sur l'influence du fédéralisme sur la compétitivité de la Suisse. Confiée aux professeurs Lars P. Feld et Christoph A. Schaltegger et suivie par l'Institut du Fédéralisme, elle paraît à l'été 2017. Cf. Fondation ch, rapport annuel 2014, p. 65.

²⁷⁸ En septembre 2014, la Fondation ch a conclu avec l'Institut du Fédéralisme un contrat en vue de consolider la collaboration entre l'institut et les cantons. Une phase pilote de trois ans doit permettre de tester un nouveau modèle de collaboration. L'institut assure des prestations de base pour les cantons (recherche sur des questions ayant trait au fédéralisme, gestion d'une bibliothèque du fédéralisme, droit (inter)cantonal). Le nouveau contrat mentionne par ailleurs toutes les prestations de l'institut pour le monitoring du fédéralisme et une newsletter trimestrielle. Pendant les trois ans que dure le contrat, la fondation verse chaque année 100 000 francs à l'institut. La contribution de 40 000 francs qu'elle verse annuellement depuis 1983 est incluse dans les 100 000 francs des deux premières années du contrat. Cf. contrat signé entre la Fondation ch et l'IFF, 2014 ; procès-verbaux du Comité directeur 2013–2014 ; procès-verbal du Comité de fondation, 8 janvier 2014 ; Fondation ch, rapport annuel 2014, pp. 40, 64–65 ; consolidation de la collaboration, 2013.

« Elle apporte son appui aux efforts tendant à rapprocher les régions linguistiques sur les plans culturel et politique », telle est, de l'avis du Comité directeur, la seconde priorité de la Fondation ch après le fédéralisme.²⁷⁹ En 2017, les activités dans ce domaine concernent la Collection ch (y compris la Collection ch dans les écoles et le rendez-vous littéraire « 4+1 traduire »), les derniers travaux liés à l'échange et à la mobilité, un projet d'échange de classes d'école qui se termine en milieu d'année, le projet « Premier Emploi » et les 50 ans de la Fondation ch.²⁸⁰

Sandra Maissen, directrice de la Fondation ch depuis juin 2009, parle de l'atelier organisé en 2017 à l'occasion des 50 ans de l'institution. Il y sera question du développement de la fondation et de son avenir.

Que pouvez-vous nous dire de l'atelier consacré à l'entente et à la cohésion interne ?

Sandra Maissen : La réorganisation du domaine Échange et Mobilité nous a amenés à nous interroger sur le repositionnement de la Fondation ch. Il va sans dire que le fédéralisme, l'entente et la cohésion interne, nos missions phares, seront maintenus. Un groupe de travail organise en août un atelier, auquel participeront les membres du Conseil de fondation et des invités triés sur le volet. Nous aimerions au préalable rédiger un papier de discussion et interroger des personnes externes à la fondation, pour ensuite entrer dans des discussions approfondies. Les questions seront les suivantes : que faut-il comprendre par entente ? Comment est-elle perçue par les cantons ? Jusqu'à quel point les cantons sont-ils prêts à s'engager pour favoriser l'entente et la cohésion interne ? Comment la Fondation ch va-t-elle concrétiser leur volonté ? Une autre question essentielle devra être abordée : la Fondation ch doit-elle se concentrer, pour ce qui est de l'entente et de la cohésion interne, sur des projets opérationnels ou fournir avant tout un travail de fond, comme elle le fait déjà pour le fédéralisme ? Toutes ces questions seront débattues et les politiques devront, selon moi, manifester clairement leur volonté. L'entente et la cohésion interne ne sont pas réductibles à la langue ou à son apprentissage ; elles sont intimement liées au fédéralisme, sur lequel repose en grande partie la cohésion.

Comment voyez-vous l'avenir de la Fondation ch ?

Sandra Maissen : La Fondation ch ne manque pas de travail. Elle gère le Secrétariat de la Conférence des gouvernements cantonaux, qui vit au rythme de l'actualité politique. La CdC est une institution et une plateforme mise en place par les cantons pour défendre leurs intérêts, notamment vis-à-vis de la Confédération, et prendre position sur les dossiers politiques importants. La Fondation ch s'acquitte fort bien de cette mission. Le fédéralisme est une préoccupation majeure de la Fondation ch. Dans ce domaine, un travail de fond est déjà fourni, je pense notamment au monitoring du fédéralisme. On peut aussi imaginer, sans lien direct avec la politique, des études sur un sujet précis, comme celle qui vient d'être réalisée sur le fédéralisme et la compétitivité en Suisse, en collaboration avec l'Union des Banques Cantonales Suisses (UBCS). S'agissant des services, la Fondation ch gère la Maison des cantons, désormais bien établie dans la Berne fédérale. Elle rend par ailleurs des services concrets dans le cadre de la collaboration intercantonale. Je terminerai en disant que les cantons ont un rôle à jouer dans la cohésion interne : ils doivent la vouloir et la défendre, elle ne peut pas être décrétée par la Confédération. Nous verrons bien quels projets pourront être réalisés. Alors que la Fondation ch fête ses 50 ans, demandons aux cantons de creuser davantage encore l'idée de la solidarité et de la compréhension mutuelle.

²⁷⁹ Art. 2, al. a) in : Acte de fondation 2008. Cf. procès-verbal du Comité directeur, 29 avril 2016.

²⁸⁰ Fondation ch, Domaines de tâches et activités à partir de 2017, 6 octobre 2016.

6. Conclusion

La « Fondation pour la collaboration confédérale » voit le jour en 1967, à l'initiative de la Nouvelle Société helvétique. En plus d'encourager les cantons et d'autres collectivités territoriales à collaborer pour résoudre ensemble les problèmes qui les concernent, elle doit élaborer une documentation scientifique sur le fédéralisme en Suisse. Rappelons que l'internet n'existe pas encore.

La volonté de développer une pensée fédéraliste est déterminante dès le début. Ses premiers succès, la Fondation ch les obtient cependant dans le registre de la compréhension et de la cohésion entre les communautés linguistiques et les cultures. En effet, c'est en 1974 qu'est créée la Collection ch, une traduction de la littérature contemporaine suisse, qui compte 289 ouvrages à ce jour. Les échanges de jeunes débutent en 1976 ; développés en permanence, ils ont été organisés par la Fondation ch pendant 40 ans.

Bien qu'ils soutiennent financièrement la Fondation ch depuis son origine, les gouvernements cantonaux sont sceptiques à son endroit au cours des premières décennies, en raison notamment de la place qu'occupent les membres de la Nouvelle Société helvétique, majoritaires dans le Comité directeur de la Fondation ch. Les gouvernements cantonaux lui rappellent alors que pour agir sur le plan politique, elle ne doit plus compter en son sein de personnes privées, ce que sont précisément les membres de la Nouvelle Société helvétique.

Lorsqu'à l'occasion des dix ans de la Fondation ch, le Comité directeur souhaite débattre avec les gouvernements cantonaux de l'avenir de la fondation, « *la teneur des réponses couvre tout l'éventail des possibilités, du soutien engagé au froid rejet, et passant par la critique amicale ou sceptique* ». ²⁸¹ Le résultat n'est guère plus encourageant lors du sondage mené dix ans plus tard à l'occasion des vingt ans de la fondation.

C'est en dialoguant avec les gouvernements cantonaux que la Fondation ch parvient à surmonter ces difficultés. Elle lance le séminaire ch « Gouverner aujourd'hui », dont le succès ne s'est pas démenti à ce jour ; les membres de la Nouvelle Société helvétique sont écartés par la révision statutaire de 1993. Devenue une pure émanation politique des cantons, la Fondation ch est ainsi politisée. Elle participe aux travaux de création de la Conférence des gouvernements cantonaux (CdC), avant que lui soit confiée la mission d'en diriger le Secrétariat.

Bien installée dans son rôle politique, la Fondation ch doit se trouver de nouvelles missions. Le travail avant tout politique se déplace de la Fondation ch vers la CdC, récemment instituée. Indépendante des gouvernements cantonaux, la Fondation ch reste un laboratoire d'idées et affirme sa volonté de laisser exister par eux-mêmes les projets dont elle est à l'origine. Elle incarne le renouveau, sans pouvoir toujours éviter les divisions. Cofondé en 1975 par la Fondation ch, l'Institut de recherches sur le fédéralisme et les structures régionales passe sept ans plus tard dans le giron de l'Université de Fribourg, où il devient l'Institut du Fédéralisme. La Fondation ch prend en charge le secrétariat de la Conférence suisse sur l'informatique, dont elle est la cofondatrice en 1975, avant que leurs chemins ne se séparent 20 ans plus tard. L'échange et la mobilité sont aussi de sa compétence depuis 1976 et ils le sont restés jusqu'à très récemment.

À l'origine constituée d'une seule personne, la fondation qui a compté 76 collaborateurs - contre 35 actuellement - n'est plus remise en question par les cantons. Bien qu'elle n'ait pas une histoire linéaire et qu'elle réfléchisse à son orientation alors qu'elle fête ses 50 ans d'existence, ses objectifs n'ont pas changé : défendre le fédéralisme et le déve-

²⁸¹ Fondation ch, rapport annuel 1977, pp. 5-6.

lopper, encourager la compréhension et la cohésion entre les communautés linguistiques, valoriser les cultures, favoriser la coopération entre les cantons et avec la Confédération.

IMPRESSUM

Editore e committente

Fondazione ch per la collaborazione confederale

Autrice

Claudia Aufdermauer

Traduzione

si dice sàrl, Friburgo

Lettorato / redazione

Fondazione ch per la collaborazione confederale

Stampa

Albrecht Druck AG

Citazione

Fondazione ch per la collaborazione confederale (ed.):
I 50 anni della Fondazione ch (a cura di Claudia Aufdermauer),
Berna 2017.

Fonti

Fondazione ch per la collaborazione confederale, Casa dei
cantoni, Speichergasse 6, Casa postale, 3001 Berna,
info@fondazionech.ch, www.fondazionech.ch

Indice

Prefazione	92
1. Introduzione	93
2. Gli anni 1960, 1970 e 1980	94
2.1 I primi progetti	96
2.2 Una nuova partenza dopo due crisi	105
3. Gli anni 1990	109
3.1 Il seminario «Governare oggi»	109
3.2 La Conferenza dei governi cantonali	111
4. Gli anni 2000	116
4.1 Il monitoraggio del federalismo	118
4.2 La Casa dei Cantoni	119
4.3 Il settore Scambio e mobilità	120
5. Prospettive	126
6. Conclusione	128
Allegati	130
I presidenti della Fondazione ch	130
I direttori della Fondazione ch	130
Organico della Fondazione ch	131
Capitale della Fondazione ch	131
Conto economico della Fondazione ch	132
Elenco delle abbreviazioni	137

Prefazione

Nel 2017 la Fondazione ch per la collaborazione confederale spegne 50 candeline. Un traguardo importante che ha offerto lo spunto per riflettere sul cammino percorso. La pubblicazione presenta in ordine cronologico le tappe più significative che hanno segnato la storia della Fondazione ch. Ogni capitolo è accompagnato da una testimonianza diretta che permette di tracciare un quadro esaustivo di questi anni.

Da sempre la Fondazione ch si adopera per promuovere la collaborazione tra i Cantoni e con la Confederazione allo scopo di rafforzare il federalismo in Svizzera e la coesione nazionale. I primi successi sono stati ottenuti nell'ambito della comprensione tra le culture e le comunità linguistiche. La Collana ch, istituita nel 1974 per incentivare la traduzione di opere della letteratura svizzera contemporanea nelle altre lingue nazionali, gode tuttora di ottima salute tanto che conta ben 289 volumi. Per una quarantina di anni la Fondazione ch ha inoltre gestito con successo Scambio di giovani ch, un progetto avviato nel 1976 e progressivamente ampliato.

Avviare progetti ambiziosi per poi affidarli a terzi in modo da dedicarsi a nuove sfide è una costante nella storia della Fondazione ch. Dopo la riorganizzazione delle attività nel settore dello scambio e della mobilità e la pubblicazione del secondo rapporto sul monitoraggio del federalismo, stiamo ora conducendo una discussione su possibili progetti da svolgere nell'ambito del federalismo, della comprensione e della coesione nazionale. La Fondazione ch assicura nel contempo importanti servizi come la gestione del Segretariato della Conferenza dei governi cantonali (CdC), l'organizzazione del seminario «Governare oggi» e l'amministrazione della Casa dei Cantoni.

Sono convinto che la Fondazione ch sia oggi più necessaria che mai. Il rapporto sul monitoraggio del federalismo 2014–2016, recentemente pubblicato, analizza l'evoluzione degli ultimi tre anni e giunge alla conclusione che a tutt'oggi l'opinione pubblica non è pienamente consapevole dell'importanza della nostra struttura federalista e che in diversi ambiti vi è una tendenza alla centralizzazione. Di fronte ai problemi demografici, economici e migratori, è importante tutelare anche la coesione nazionale.

Curare la coesione nazionale, sviluppare e rafforzare il federalismo sono compiti politici che si iscrivono in una prospettiva di lungo periodo. In questo senso i Cantoni svolgono un ruolo fondamentale. La Fondazione ch è un'organizzazione intercantonale, sostenuta da tutti i 26 Cantoni svizzeri, che fornisce un lavoro di fondo imprescindibile: è un laboratorio di idee, formula suggerimenti e avanza proposte (politiche). Non possiamo che guardare con estremo interesse ai prossimi 50 anni e a ciò che ci riserveranno.

Pascal Broulis, consigliere di Stato

Presidente della Fondazione ch per la collaborazione confederale

1. Introduzione

La Fondazione ch viene creata nel 1967 con il nome di «Fondazione per la collaborazione confederale» allo scopo di incoraggiare la collaborazione tra i Cantoni e le altre corporazioni di diritto pubblico per risolvere i problemi comuni. Tra i suoi compiti vi è anche quello di elaborare una documentazione scientifica sul federalismo svizzero. Composta inizialmente dal solo direttore, arriva a contare una settantina di collaboratori e ottiene i suoi primi successi nell'ambito della promozione della comprensione tra le comunità linguistiche e le culture. Quest'organizzazione intercantonale, impegnata anche nella promozione della collaborazione tra i Cantoni e con la Confederazione, festeggia quest'anno i 50 anni di esistenza. Un'occasione per ripercorrere le tappe più significative della sua storia.

La presente pubblicazione è il risultato al tempo stesso di un lavoro storiografico classico, che ripercorre 50 anni di storia della Fondazione in base a fonti scritte, e di un lavoro giornalistico, che propone per ogni capitolo estratti di interviste con testimoni dell'epoca.²⁸²

La pubblicazione è articolata in modo cronologico. Il secondo capitolo è dedicato alla nascita della Fondazione, ai primi anni di attività e ai primi progetti. Il terzo capitolo spiega come la Fondazione si è politicizzata negli anni 1990 e com'è nata la Conferenza dei governi cantonali. Il quarto si sofferma sugli sviluppi degli anni 2000, in particolare sul monitoraggio del federalismo, sulla Casa dei Cantoni e sulle attività di scambio e mobilità. Infine, il quinto capitolo guarda al futuro della Fondazione.

La struttura cronologica è completata da note a margine che rinviano a tematiche importanti della Fondazione, quali il federalismo, la comprensione e la coesione, i servizi forniti e il seminario «Governare oggi».

²⁸² Poiché i testimoni dell'epoca sono importanti soprattutto in relazione all'attività che svolgevano nella Fondazione ch, le interviste si sono basate su domande mirate. Si tratta quindi di interviste condotte in chiave giornalistica e non di testimonianze orali (*oral history*).

2. Gli anni 1960, 1970 e 1980

La «Fondazione per la collaborazione confederale»²⁸³ è il frutto di un'iniziativa privata. Dal 1963 i membri della Nuova Società Elvetica discutono del futuro del federalismo svizzero e constatano che, nonostante l'esistenza di conferenze dei direttori, i Cantoni non riescono a collaborare veramente gli uni con gli altri.²⁸⁴ Si propongono quindi creare una nuova fondazione il cui scopo principale è sviluppare un federalismo forte.²⁸⁵

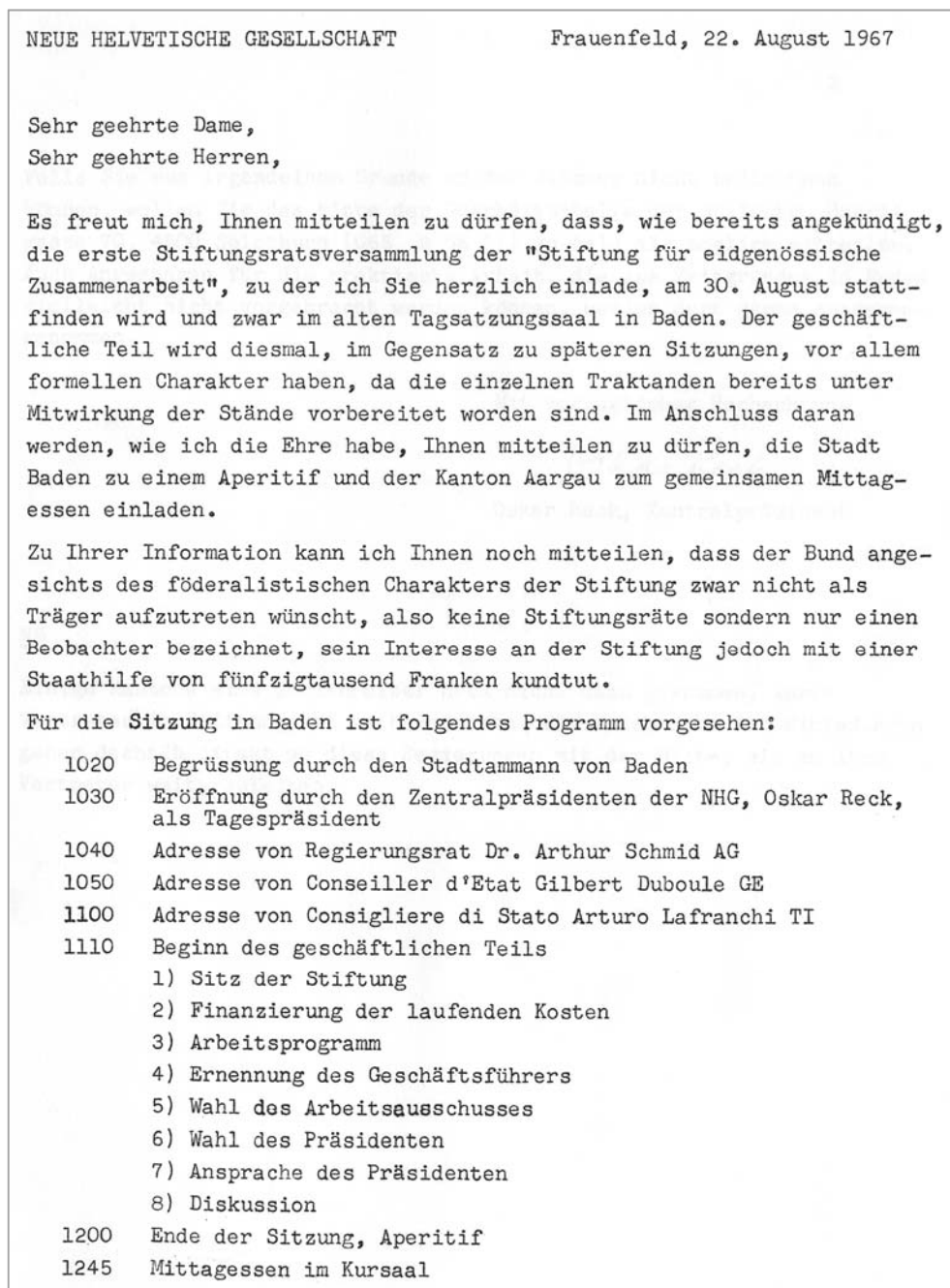


Fig. 1: Invito della Nuova Società Elvetica alla prima assemblea del Consiglio di fondazione del 30 agosto 1967

²⁸³ Nel 1986 la «Fondazione per la collaborazione confederale» viene ribattezzata «Fondazione ch per la collaborazione confederale». Nel presente rapporto si utilizza la prima dicitura fino al 1986. Dopo tale data si utilizza il nuovo nome, abbreviato «Fondazione ch».

²⁸⁴ Lettera di Hans Tschäni al consigliere agli Stati Eduard Zellweger, 12 ottobre 1964.

²⁸⁵ *Für einen leistungsfähigen Föderalismus. Ein Vorschlag der Neuen Helvetischen Gesellschaft*, Berna, s. d.

L'assemblea costituente, che dopo una serie di interventi di personalità politiche e istituzionali suggella formalmente la nascita della «Fondazione per la collaborazione confederale», si tiene il 30 agosto 1967 in presenza di rappresentanti di tutti i Cantoni e della Nuova Società Elvetica. Il primo Consiglio di fondazione sceglie Soletta come sede e nomina Max Frenkel direttore e Théo Chopard presidente. Nel Comitato direttivo siedono quattro membri della Nuova Società Elvetica e tre rappresentanti dei governi cantonali. I Cantoni sono gli organismi responsabili della nuova Fondazione; la Nuova Società Elvetica è il fondatore e versa un capitale iniziale di 25 000 franchi.²⁸⁶



Fig. 2: Max Frenkel (a sinistra) e Théo Chopard (a destra), rispettivamente primo direttore e primo presidente della Fondazione per la collaborazione confederale



Fig. 3: Prima riunione del Consiglio di fondazione nella sala del municipio di Baden, 30 agosto 1967

²⁸⁶ Cfr. verbale del Comitato direttivo, 21 agosto 1967; verbale del Consiglio di fondazione, 30 agosto 1967.

Nella prima riunione del Consiglio di fondazione tenutasi il 30 agosto 1967 si discute del finanziamento delle spese correnti e del programma di lavoro. Viene inoltre approvato il primo Atto di fondazione che, all'articolo 1 recita: «*La Fondazione per la collaborazione confederale si propone di incoraggiare la collaborazione tra gli interessati ai fini di promuovere lo studio e la soluzione dei problemi che devono affrontare i Cantoni, come pure le altre corporazioni svizzere di diritto pubblico, le regioni o i gruppi. Essa ha il compito di raccogliere una documentazione scientifica sul federalismo svizzero.*»²⁸⁷ Per raggiungere gli scopi prefissati la fondazione svolge varie attività. In particolare «*elabora e tiene sempre aggiornata una documentazione sulle diverse forme di collaborazione tra le corporazioni di diritto pubblico*», compito importante se si pensa che nel 1967 Internet non esiste ancora.²⁸⁸

2.1 I primi progetti

I primi anni della Fondazione per la collaborazione confederale, il cui organico è composto inizialmente dal solo direttore, sono difficili, tanto che quest'ultimo rassegna le dimissioni dopo solo due anni. Come spiega nel settembre 1969, la sua decisione è motivata dall'incapacità del Comitato direttivo di prendere decisioni o di attenersi alle decisioni prese. Per tutta risposta, il Comitato esprime la sua delusione:²⁸⁹ globalmente, i risultati ottenuti fino a quel momento sono insoddisfacenti e si vorrebbe evitare che la Fondazione diventi un mero centro di documentazione. Ciò nonostante, il Comitato decide di andare avanti e il direttore accetta di rimanere in carica fino a nuovo avviso.²⁹⁰

Le prime idee vengono concretizzate a partire dal 1970. Da allora e fino al 1981 il direttore è affiancato da due collaboratori a tempo parziale (una segretaria e un assistente). In quel periodo vengono lanciati sette progetti, alcuni dei quali sono tuttora d'attualità. Qui di seguito ne proponiamo una breve presentazione.

Seminari per i consiglieri di Stato (1969–1972)

Seminario
«Governare
oggi»

In collaborazione con l'Istituto Duttweiler, nell'autunno 1969 la Fondazione per la collaborazione confederale organizza a Rüslikon un seminario destinato ai consiglieri di Stato sulle tecniche moderne di gestione nell'Amministrazione pubblica. Il successo è tale che il Comitato direttivo decide di proporre altri. Ai seminari organizzati all'inizio degli anni 1970 su temi quali l'informazione, le risorse umane nell'Amministrazione pubblica, la gestione di crisi e la cooperazione regionale partecipano membri dei governi cantonali di tutta la Svizzera. Nonostante i riscontri positivi, dopo il 1972 i seminari non vengono più riproposti.²⁹¹

²⁸⁷ Art. 1, in: Atto di fondazione, s. d.

²⁸⁸ Art. 2, in: Atto di fondazione, s. d.

²⁸⁹ Verbale del Comitato direttivo, 15 settembre 1969. – Numerosi progetti non sono mai stati realizzati, il finanziamento della Fondazione non è garantito e, secondo il Comitato direttivo, alcuni Cantoni manifestano paura, diffidenza e avversione nei confronti della Fondazione. Verbale del Comitato direttivo, 15 settembre 1969. Cfr. verbale del Comitato direttivo 1968–1969; verbale del Consiglio di fondazione del 16 aprile 1969.

²⁹⁰ Fondazione per la collaborazione confederale, rapporto annuale 1969, pag. 4. Cfr. verbale del Comitato direttivo, 15 settembre 1969.

²⁹¹ Verbale del Comitato direttivo, 27 novembre 1969. Cfr. Fondazione per la collaborazione confederale, *Modernes Management in der Verwaltung* (tecniche moderne di gestione nell'Amministrazione pubblica; verbali del Comitato direttivo 1969–1970; rapporti annuali della Fondazione per la collaborazione confederale 1970–1972. – Il motivo esatto della decisione di non riproporre i seminari dopo il 1972 non è chiaro. Le tensioni tra i partecipanti sembrano aver contribuito alla decisione. Cfr. verbale del Comitato direttivo, 29 marzo 1974.

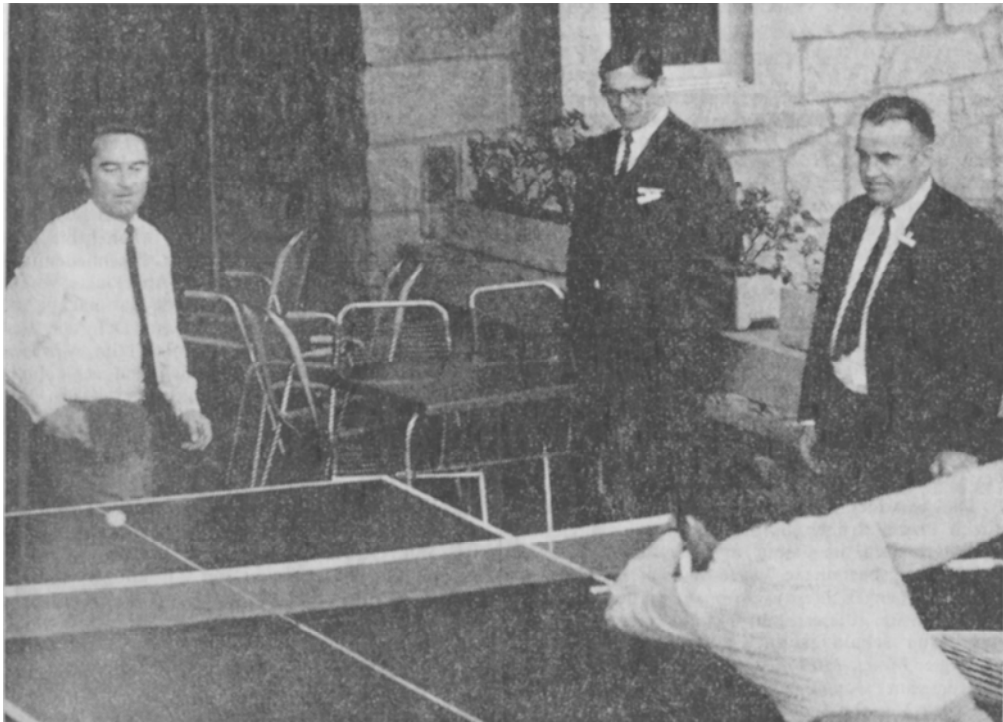


Fig. 4: I consiglieri di Stato Arthur Bachmann (ZH, a sinistra) e Lukas Burckhardt (BS, a destra) giocano a ping pong durante una pausa dei lavori del primo seminario destinato ai membri degli esecutivi cantonali organizzato nell'autunno 1969 a Rüschtikon. A fare da spettatori i consiglieri di Stato Rudolf Bachmann (SO, a sinistra) e Franz Achermann (UR, a destra).

Audizioni pubbliche sul federalismo (1972–1973)

Federalismo

Uno dei compiti che l'Atto costitutivo conferisce alla Fondazione per la collaborazione confederale è quello di raccogliere una documentazione sul federalismo svizzero. Per adempierlo, negli anni 1972–1973 la Fondazione organizza a Soletta una serie di audizioni pubbliche (*hearing*) nell'ambito delle quali vengono affrontati temi quali la politica finanziaria, il regionalismo, il ruolo dei Comuni nei Cantoni e nella Confederazione e l'integrazione europea.²⁹²

Le audizioni sono pubbliche per due aspetti: chi può fornire un contributo su un tema è invitato a seguire le discussioni o a parteciparvi; chi vuole partecipare deve comunicare per iscritto alla Fondazione il contenuto del suo intervento. In base alle comunicazioni ricevute la Fondazione designa, per ciascuno dei dieci temi in discussione, degli interlocutori e gruppi di intervistatori composti da tre a cinque persone. 180 specialisti, tra cui numerosi consiglieri nazionali, consiglieri di Stato e professori, dibattono per mesi sulla situazione del federalismo in Svizzera. I verbali pubblicati riempiono oltre 1100 pagine. Sebbene sia difficile determinare in che misura queste audizioni abbiano condizionato la storia della Fondazione, è indubbio che alcune delle idee espresse in quella sede sono confluite in singoli progetti.²⁹³

²⁹² I temi affrontati sono: politica finanziaria, politica economica, educazione e cultura, sanità, invecchiamento e opere sociali, regionalismo, trasporti e traffico, diritti popolari, istituzioni politiche e amministrative, diritto e applicazione del diritto, difesa, ruolo dei Comuni nei Cantoni e nella Confederazione, integrazione popolare e Cantoni e ruolo dei Cantoni nella Confederazione. Cfr. Fondazione per la collaborazione confederale, *Zustand Föderalismus*.

²⁹³ Cfr. verbali del Comitato direttivo, 1971–1973; Fondazione per la collaborazione confederale, *Föderalismus Hearings*. – Successivamente Leonhard Neidhart ha sintetizzato i verbali delle consultazioni pubbliche. Cfr. Neidhart, *Föderalismus*.

Organo di collegamento tra le conferenze dei direttori cantionali (dal 1974)

Servizi

Dall'inizio del 20° secolo i direttori dei dipartimenti cantionali si incontrano nell'ambito di varie conferenze per discutere di educazione, finanze, politiche sociali e altre tematiche. Sin dalla sua creazione, nel 1967, la Fondazione per la collaborazione confederale intrattiene contatti con queste conferenze. Nel suo rapporto annuale del 1973 osserva che il sistema delle conferenze intercantionali non deriva da un piano concepito razionalmente ma è il risultato di un'evoluzione storica. I problemi sono complessi e determinati ambiti esulano dalla competenza di questi organi. Per di più, la collaborazione tra le conferenze è lacunosa.²⁹⁴

Già nell'ottobre 1967 il Comitato direttivo pensa di affidare alla Fondazione per la collaborazione confederale il segretariato permanente di tutte le conferenze dei direttori cantionali. Ed è così che, nel 1974, la Fondazione per la collaborazione confederale diventa l'organo di collegamento tra le conferenze intercantionali. La relativa convenzione prevede che la Fondazione garantisca l'informazione reciproca e, se del caso, formuli suggerimenti per risolvere problemi interdipartimentali. Attraverso un breve bollettino e note informative, la Fondazione per la collaborazione confederale rende conto, dal 1975, di quanto succede in seno alle conferenze e degli avvenimenti importanti in Svizzera e all'estero.²⁹⁵

Nel 1978 la Fondazione e i rappresentanti della Conferenza svizzera dei cancellieri di Stato avviano colloqui allo scopo di definire con chiarezza i rispettivi compiti, in modo da evitare doppioni nei sondaggi e inchieste condotti presso i Cantoni e nell'ambito della raccolta di informazioni. Viene deciso che la Conferenza svizzera dei cancellieri di Stato continuerà ad occuparsi dei dossier tecnici, mentre la Fondazione si limiterà a svolgere compiti amministrativi nel suo ruolo di organo di collegamento tra le conferenze dei direttori (cfr. Casa dei Cantoni → cap. 4.2).²⁹⁶

La Collana ch (dal 1974)

Comprensione e coesione

Dal 1970, su iniziativa del suo membro Hans Tschäni, il Comitato direttivo della Fondazione per la collaborazione confederale discute di scambi letterari al di là delle frontiere linguistiche. In collaborazione con due case editrici e grazie al sostegno finanziario ricevuto da alcuni Cantoni e dalla Fondazione Oertli, nel 1974 vengono presentati a Soletta i primi volumi della Collana ch. L'ipotesi alla base di quest'iniziativa è che la maggior parte degli svizzeri non condivide l'ideale di «cultura federale», ossia non è in grado di leggere le opere più importanti pubblicate in un'altra lingua nazionale. Finanziando una parte delle spese di stampa, la Collana ch si propone di permettere a tutti gli svizzeri di accedervi e, allo stesso tempo, di promuovere gli scambi culturali e la comprensione tra le regioni linguistiche, nella convinzione che un Paese orgoglioso del suo quadrilinguismo non debba badare a spese.²⁹⁷

²⁹⁴ Rapporto annuale della Fondazione per la collaborazione confederale 1973, pag. 7 segg. Cfr. Fondazione per la collaborazione confederale, rapporto annuale 1968, pag. 8. - Nel 1974 il Cantone di San Gallo propone di istituzionalizzare una conferenza dei presidenti dei governi cantionali o una conferenza dei governi. La proposta viene respinta dalla maggioranza dei governi cantionali. Cfr. verbale del Comitato direttivo, 20 novembre 1974.

²⁹⁵ Fondazione per la collaborazione confederale, rapporto annuale 1975, pag. 4. Cfr. verbale del Comitato direttivo, 25 ottobre 1967; convenzione, 31 maggio 1974.

²⁹⁶ Cfr. Fondazione per la collaborazione confederale, rapporti annuali 1978-1985.

²⁹⁷ *Der Landbote*, 20 settembre 1974. Cfr. verbali del Comitato direttivo 1970-1974. - Inizialmente la Fondazione per la collaborazione confederale collabora con le edizioni Ex Libris e Benziger, in un secondo tempo anche con altre. Cfr. rapporti annuali della Fondazione per la collaborazione confederale 1973-1978.



Fig. 5: Il consigliere federale Hans Hürlimann assiste alla presentazione della Collana ch nel settembre 1974

La stampa svizzera accoglie con favore l'iniziativa, affermando che la Collana ch è l'esempio perfetto del grande sforzo compiuto per animare attraverso la cultura il nostro vecchio federalismo.²⁹⁸



Fig. 6: Cofanetto pubblicato nel 2014 in occasione dei 40 anni della Collana ch

Dalla sua creazione, la Collana ch ha pubblicato ogni anno otto opere di autori svizzeri in un'altra lingua nazionale, tanto che attualmente conta 289 titoli. Nel 2014 ha festeggiato i suoi 40 anni di esistenza.

Qui di seguito Roman Bucheli, presidente della Commissione editoriale dal 2009, parla delle attività e dell'evoluzione della Collana ch.

²⁹⁸ *L'impartial*, 24 settembre 1974. Cfr. *Berner Zeitung*, 7 agosto 1974; *Solothurner Nachrichten*, 20 settembre 1974; *Schaffhauser Anzeiger*, 21 settembre 1974; *Tribune de Genève*, 20 settembre 1974; *Corriere del Ticino*, 21 settembre 1974; *St. Galler Tagblatt*, 21 settembre 1974; *Davoser Zeitung*, 23 settembre 1974; *Vaterland*, 23 settembre 1974; *Gazetta Ticinese*, 25 settembre 1974; *Freiburger Nachrichten*, 5 ottobre 1974.

Cosa fa esattamente la Commissione editoriale?

Roman Bucheli: Siamo un gruppo eterogeneo di specialisti esperti di letteratura che si riunisce due volte all'anno per definire il programma senza farsi condizionare dalle frontiere linguistiche. Il nostro compito principale è quello di pubblicare la Collana ch. Siamo noi a suggerire le opere da tradurre da una lingua nazionale in un'altra. Per la pubblicazione di un'opera versiamo un contributo alle spese di stampa compreso tra 800 e 3000 franchi. Ci occupiamo anche della rilettura della traduzione. Ci siamo resi conto dell'importanza di questo compito dopo quanto accaduto con il primo libro della collana, «La festa del ringraziamento» di Giovanni Orelli, la cui traduzione tedesca conteneva gravi errori di traduzione.²⁹⁹ Un'esperienza che vorremmo assolutamente evitare di ripetere.

Che ruolo ha la Commissione editoriale nelle manifestazioni letterarie³⁰⁰ organizzate dalla Collana ch?

Roman Bucheli: Con i nostri partner – il Centre de traduction littéraire dell'Università di Losanna, l'Übersetzerhaus Looren, Pro Helvetia e l'associazione Autrici e autori della Svizzera – organizziamo ogni due anni la manifestazione letteraria «4 + 1». L'abbiamo battezzata così perché vogliamo valorizzare le nostre quattro lingue nazionali. «+ 1» sta a indicare la lingua ospite. In queste giornate letterarie la traduzione riveste un ruolo importante.

Cosa può dirci del progetto «Collana ch nelle scuole» lanciato nel 2002?

Roman Bucheli: Offriamo alle scuole la possibilità di invitare autori svizzeri accompagnati dai loro traduttori per delle letture «in tandem» nell'ambito delle lezioni di lingua. Un'idea valida. La traduzione è parte integrante della letteratura, non ci stancheremo mai di ripeterlo. Queste letture permettono di sensibilizzare un migliaio di allievi ogni anno. Se riusciamo ad interessare anche solo l'uno per cento degli allievi, è già un bel traguardo.

In che misura la Collana ch permette di gettare ponti tra le comunità linguistiche?

Roman Bucheli: Quando uno svizzero italofono compra un libro di un autore romando o svizzero tedesco, non legge solo un libro: si immerge in un'altra cultura. La Collana ch incoraggia gli scambi letterari tra le regioni e rafforza la coesione all'interno della Svizzera promuovendo, nella misura dei mezzi a sua disposizione, gli scambi letterari tra le lingue nazionali e finanziando le spese di stampa.

Dall'Istituto di ricerca per il federalismo e le strutture regionali di Riehen all'Istituto per il federalismo di Friburgo (1975–1983)

Federalismo

Visto il successo delle audizioni pubbliche, il Comitato direttivo vaglia l'opportunità di creare un istituto interdisciplinare o una cattedra universitaria dedicati al federalismo per permettere anche al mondo accademico di trarre vantaggio delle esperienze maturate dalla Fondazione per la collaborazione confederale.³⁰¹ L'idea prende progressivamente forma e il 12 giugno 1975 a Wenkenhof presso Riehen viene fondato l'Istituto di ricerca per il federalismo e le strutture regionali. I membri fondatori sono la Fondazione per la collaborazione confederale di Soletta, la Regio Basiliensis di Basilea, l'Istituto universitario di studi europei di Ginevra e il Center for the Study of Federalism dell'Università Temple di Filadelfia. Alla sua guida è chiamato Max Frenkel, direttore della Fondazione per la collaborazione confederale.³⁰²

²⁹⁹ Orelli Giovanni, *Ein Fest im Dorf*, Zurigo 1974 (*La festa del ringraziamento*, Milano 1972). – Sull'argomento cfr. *Neue Zürcher Zeitung*, 23 ottobre 1974.

³⁰⁰ Tra il 1993 e il 2003 è stato organizzato ogni anno il forum letterario «Un battello per tradurre» su un lago della Svizzera romanda, tedesca o italiana. Dal 2006 il forum è stato sostituito dall'appuntamento letterario «4 + 1 übersetzen traduire tradurre translater».

³⁰¹ Verbale del Comitato direttivo, 17 maggio 1973.

³⁰² Statuto dell'Istituto di ricerca per il federalismo e le strutture regionali, 18 dicembre 1978, art. 2, cpv. 1. Cfr. documentazione sull'Istituto per il federalismo e le strutture regionali, 4 giugno 1982; Fondazione per la collaborazione confederale, rapporto annuale 1975, pag. 5–6; verbali del Comitato direttivo 1973–1975.

Lo scopo dell'istituto è di studiare i problemi di rilevanza politico-scientifica del federalismo e delle strutture regionali e di pubblicare i risultati degli studi. L'Istituto deve inoltre spingere i ricercatori che lavorano altrove a interessarsi maggiormente alla ricerca sul federalismo e sul regionalismo e indurre la Svizzera a partecipare maggiormente allo scambio internazionale di esperienze sui risultati della ricerca.³⁰³

Sin dall'inizio il clima finanziario sembra sfavorevole all'avvio di un simile progetto. Nel 1978 l'Istituto subisce una ristrutturazione; la Fondazione per la collaborazione confederale e Regio Basiliensis restano membri promotori. Poiché la situazione finanziaria dell'Istituto non migliora, la Fondazione è costretta a trovare altri membri promotori.³⁰⁴ Nel settembre 1983 sottoscrive un contratto con lo Stato e l'Università di Friburgo in virtù del quale si impegna a versare ogni anno 40 000 franchi al nuovo «Istituto per il federalismo» bilingue associato alla Facoltà di diritto. I rapporti annuali della Fondazione sottolineano che la collaborazione tra le due istituzioni è positiva. Dal 1983 tre membri della Fondazione siedono nel Consiglio di istituto e il presidente della Fondazione presiede anche il Consiglio di istituto.³⁰⁵

La Conferenza svizzera sull'informatica (1975–1995)

Servizi Agli inizi degli anni 1970 ci si rende conto che nel settore dell'elaborazione elettronica dei dati la collaborazione tra le amministrazioni pubbliche potrebbe essere migliorata. Nel maggio 1974 la Confederazione, la maggior parte dei Cantoni, la Conferenza dei direttori cantonali delle finanze e la Fondazione per la collaborazione confederale sottoscrivono una convenzione sulla collaborazione tra collettività pubbliche in materia di informatica, dalla quale nasce nel marzo 1975 la Conferenza svizzera sull'informatica (CSI). Viene assunto un coordinatore incaricato di dirigere il servizio tecnico e di supportare la Conferenza e i suoi organi sul piano tecnico e attraverso iniziative. La gestione della segreteria è affidata alla Fondazione per la collaborazione confederale, chiamata a garantire l'infrastruttura amministrativa della Conferenza e a emanare raccomandazioni e direttive in tedesco e francese. La Fondazione cede la gestione della segreteria nel 1995, quando la Conferenza viene ristrutturata.³⁰⁶

Scambio di giovani ch (dal 1976)

Comprensione e coesione Alla presentazione della Collana ch tenutasi in settembre 1974 partecipano tre classi di allievi: una di Soletta, una di Neuchâtel e una di Bellinzona. Per due giorni gli allievi di Neuchâtel e di Bellinzona sono ospiti di famiglie solettesi e vanno a scuola con i loro compagni seguendo le lezioni in tedesco. Dopo la presentazione, le rappresentanti delle classi formulano delle proposte per migliorare il dialogo tra le regioni linguistiche, suggerendo di utilizzare il materiale didattico in lingua straniera per favorire la conoscenza gli uni degli altri e di organizzare meglio gli scambi scolastici in Svizzera.³⁰⁷

³⁰³ Istituto di ricerca per il federalismo e le strutture regionali, *Grundsatzkonzept*, 18 dicembre 1978.

³⁰⁴ Fondazione per la collaborazione confederale, rapporto annuale 1976, pag. 7. Cfr. Fondazione per la collaborazione confederale, rapporto annuale 1982, pag. 6.

³⁰⁵ Fondazione ch, rapporto annuale 1989, pag. 9. Cfr. contratto tra l'Università di Friburgo e la Fondazione per la collaborazione confederale, 1983; Statuto dell'Istituto per il federalismo, 1984.

³⁰⁶ Cfr. convenzione CSI 1974; mansionario del coordinatore, 8 settembre 1978; Fondazione per la collaborazione confederale, rapporto annuale 1975, pag. 5; verbali del Comitato direttivo 1973–1975; lettera della Fondazione ch al Comitato della Conferenza svizzera sull'informatica, 24 aprile 1995.

³⁰⁷ Cfr. *Solothurner Zeitung/Grenchner Tagblatt/Langenthaler Tagblatt*, 20 settembre 1974; *Solothurner Nachrichten*, 20 settembre 1974.



Fig. 7: Le rappresentanti delle tre classi alla presentazione della Collana ch nel settembre 1974

La Fondazione per la collaborazione confederale fa propria l'idea degli scambi tra allievi, che definisce una conseguenza positiva della Collana ch. Con il patrocinio della Nuova Società Elvetica e con il sostegno finanziario della Fondazione Oertli organizza i primi scambi di classi nel 1976.³⁰⁸

Sebbene lo scambio di giovani miri a favorire l'apprendimento di un'altra lingua nazionale, l'obiettivo principale, secondo la Fondazione per la collaborazione confederale, è un altro, e cioè fare in modo che la regione linguistica in cui viene realizzato lo scambio non sia solo un concetto geografico ma permetta di maturare un'esperienza personale diretta.³⁰⁹ Vivendo e studiando insieme, gli allievi imparano a riconoscere e accettare le differenze e le affinità. La Fondazione intende promuovere la comprensione tra le diverse regioni e aree linguistiche del Paese e consolidare il principio dell'unità nella diversità della Confederazione.³¹⁰

Il programma di scambi giovanili (Scambio di giovani ch) si rivolge in particolare agli allievi del secondario I. Tra il 1986 e il 1993 si aggiungono nuovi programmi destinati a un altro pubblico target. Qui di seguito Silvia Mitteregger, che coordina e dirige gli scambi in Svizzera dal 1989, parla dei programmi per lo scambio di apprendisti e insegnanti e del programma «Primo impiego» (cfr. settore Scambi e mobilità → cap. 4.3).³¹¹

Com'è nata, nel 1986, l'idea di promuovere gli scambi nella formazione professionale?

Silvia Mitteregger: L'idea era quella di offrire agli apprendisti la possibilità di partecipare a uno scambio in Svizzera. C'erano due alternative: la prima prevedeva che i due apprendisti – provenienti da regioni linguistiche diverse – trascorressero ciascuno una settimana nella regione dell'altro, la seconda che si scambiassero il posto di apprendistato, ossia uno prendeva il posto dell'altro. Non so quanti apprendisti abbiano usufruito effettivamente di questa possibilità. Gli scambi nella formazione professionale non sono mai stati cosa facile e sono retti da condizioni particolari.

Come funziona lo scambio di insegnanti introdotto nel 1986?

Silvia Mitteregger: Questo programma proponeva agli insegnanti di scambiarsi il posto di lavoro. I primi scambi sono stati realizzati tra la Svizzera romanda e il Québec. Successivamente, il programma è stato esteso a Paesi anglofoni come il Canada, gli Stati Uniti e l'Australia. Si trattava di un programma di

³⁰⁸ Verbale del Comitato direttivo, 25 marzo 1976. Cfr. verbali del Comitato direttore 1974–1977.

³⁰⁹ Fondazione per la collaborazione confederale, rapporto annuale 1975, pag. 7.

³¹⁰ Organisationsstatut Jugendaustausch, 7 novembre 1977.

³¹¹ Cfr. Fondazione ch, rapporto annuale 1986, pag. 1517; Fondazione ch, rapporto annuale 1993, pag. 24.

piccolo formato in quanto molto dispendioso in termini di tempo, ma molto apprezzato. Era finanziato dalla SER (Segreteria di Stato per l'educazione e la ricerca, diventata poi SEFRI, ovvero Segreteria di Stato per la formazione, la ricerca e l'innovazione). Quando sono stati avviati i programmi europei, la SEFRI ha definito nuove priorità. Malgrado le forti proteste soprattutto da parte degli insegnanti, abbiamo dovuto rinunciare al programma.

Cosa ci può dire del programma «Primo impiego» lanciato nel 1993?

Silvia Mitteregger: Questo programma, che permette ai giovani di maturare le prime esperienze professionali in un'altra regione linguistica della Svizzera per un periodo di circa sei mesi, è frutto di un'idea del consigliere nazionale François Loeb, determinato a trovare soluzioni per combattere la disoccupazione giovanile. Non si trattava semplicemente di creare posti di lavoro, bensì di consentire ai giovani di ottenere qualifiche professionali vere. La proposta ha riscosso subito un vasto successo: all'inizio degli anni 1990, infatti, la disoccupazione giovanile aveva subito una brusca impennata, un fenomeno nuovo nel nostro Paese. Nella fase iniziale, al programma hanno partecipato un centinaio di giovani all'anno che hanno poi trovato un posto di lavoro. Successivamente, il numero medio di partecipanti si è stabilizzato tra i 50 e i 60 all'anno.³¹²

Dalla Fondazione per la collaborazione confederale alla Fondazione ch

Nel 1986 il Comitato direttivo vuole capire il motivo per cui la Fondazione per la collaborazione confederale è poco conosciuta. Se è vero che il nome attribuito alla Fondazione dalla sua creazione nel 1967 ne descrive esplicitamente il campo d'attività, è altrettanto vero che è difficile da ricordare perché non immediato. Dopo attenta riflessione, nel settembre 1986 il Comitato decide di riprendere l'idea del logo «ch» utilizzato per la Collana ch e di aggiungerlo al nome della Fondazione, che viene quindi ribattezzata «Fondazione ch per la collaborazione confederale» (abbreviata poi in «Fondazione ch»).³¹³ Il logo «ch» sostituisce il simbolo dell'albero utilizzato fino ad allora e conferisce la stessa identità visiva a Fondazione ch, Scambio di giovani ch, Collana ch e Organo di collegamento ch.³¹⁴

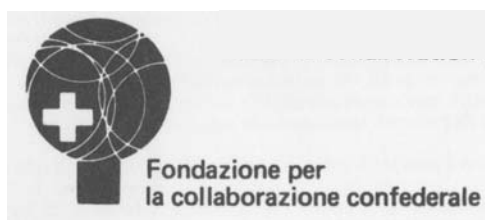


Fig. 8: Logo della Fondazione per la collaborazione confederale

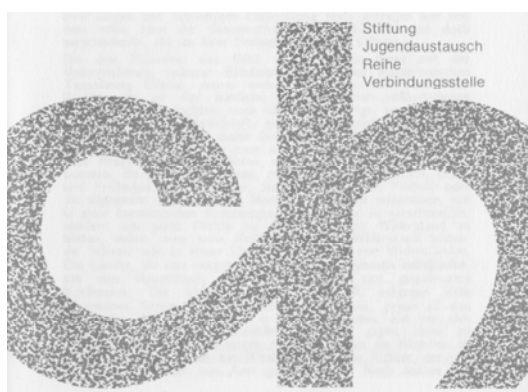


Fig. 9: Logo della Fondazione ch per la collaborazione confederale

³¹² Il programma, sostenuto dalla Segreteria di Stato dell'economia (SECO), è tuttora gestito dalla Fondazione ch.

³¹³ Verbale del Comitato direttivo, 11 settembre 1986. – Altri nomi proposti: «Fondazione del federalismo», «Consiglio dei Cantoni», «Conferenza dei Cantoni» e «Rütli 2000». Cfr. verbale del Comitato direttivo, 22 febbraio 1986; verbale del Comitato direttivo, 29 maggio 1986.

³¹⁴ Cfr. Fondazione ch, rapporto annuale, 1986, pag. 11–12.



Stiftung für eidgenössische Zusammenarbeit
Fondation pour la collaboration confédérale
Fondazione per la collaborazione confederale
Fundaziun per la collavuraziun federala

Fig. 10. Logo attuale della Fondazione ch per la collaborazione confederale

Nell'intervista qui appresso, Max Frenkel, direttore della Fondazione dal 1967 al 1987, spiega che il cambiamento di nome della Fondazione (da Fondazione per la collaborazione confederale a Fondazione ch) è stata una delle sue migliori idee. Racconta inoltre delle aspettative iniziali nei confronti della Fondazione per la collaborazione confederale, della Conferenza svizzera sull'informatica e dell'Istituto di ricerca per il federalismo e le strutture regionali.

Quali erano le aspettative nei confronti della neoistituita Fondazione per la collaborazione confederale?

Max Frenkel: Avevamo l'impressione che gli svizzeri conoscessero il mondo intero ma non il loro Paese. Volevamo avvicinarli gli uni agli altri e controbilanciare l'attrattiva esercitata dagli altri Paesi. Dopo tutto, Paesi plurilingue più grandi del nostro si sono disgregati proprio a causa della questione linguistica. Senza voler drammatizzare, direi che è uno dei motivi del mio interesse per la Fondazione per la collaborazione confederale.

Com'è nata, nel 1975, la Conferenza svizzera sull'informatica?

Max Frenkel: Ci siamo accorti che l'informatica acquistava sempre più importanza e che i Cantoni spendevano molto per dotarsi di sistemi informatici. Ho quindi pensato che si poteva risparmiare parecchio se i Cantoni non ancora equipaggiati potevano avvalersi dell'esperienza e della consulenza di quelli che avevano già introdotto sistemi informatici. Da qui l'idea di istituire una conferenza. La Conferenza svizzera sull'informatica aveva inizialmente sede a Basilea; non so se sia ancora così.³¹⁵ Non volevo che quest'istituzione – come del resto le altre – avesse sede a Berna; volevo che sfuggisse alla logica centralizzatrice di Palazzo federale.

Sempre nel 1975 ha fondato a Riehen l'Istituto di ricerca per il federalismo e le strutture regionali.

Max Frenkel: Sì, anche questa è stata una mia idea. E una bella soddisfazione. Avevo l'impressione che in Svizzera non si valorizzassero abbastanza gli atout del federalismo. Sempre per questo più tardi ho scritto il libro intitolato «*Besser? Billiger? Bürgernäher?*».³¹⁶ Una volta alla settimana mi recavo a Riehen, dove mi aspettavano due collaboratori. È stato un bel periodo: il mio ufficio si trovava praticamente nel castello. La gerente aveva un amico negoziante che ci faceva degustare i vini che commerciava e ci spiegava le caratteristiche importanti per scegliere un prodotto di qualità. Era interessante, in ogni caso per me, ma credo anche per i miei collaboratori [ride].

Da quando ha lasciato la carica di direttore ha seguito l'evoluzione della Fondazione ch?

Max Frenkel: Quando la Conferenza svizzera sull'informatica ha festeggiato i 40 anni di esistenza³¹⁷, ho avuto l'impressione che la Fondazione ch si fosse fortemente burocratizzata. Proprio quello che ho sempre cercato di evitare. Per essere creativi ci vuole tempo e se investiamo tutte le energie nella gestione ci riusciamo ancor meno. Non voglio dare consigli ai miei successori. Bisogna imparare a staccarsi. Non ricopro più un ruolo di responsabilità; mi limito ad osservare da lontano.

³¹⁵ Oggi la Conferenza svizzera sull'informatica ha sede nella Casa dei Cantoni a Berna. La struttura è gestita dalla Fondazione ch → cap. 4.2.

³¹⁶ Frenkel Max (Hrsg.), *Besser? Billiger? Bürgernäher? Ein Beitrag zur Privatisierungs- und Aufgabenteilungsdiskussion* (Schriften des Forschungsinstituts für Föderalismus und Regionalstrukturen, IX), Berna 1981.

³¹⁷ I festeggiamenti si sono svolti nel 2015.

2.2 Una nuova partenza dopo due crisi

Dalla creazione della Fondazione per la collaborazione confederale, nel 1967, una domanda torna regolarmente: la Fondazione deve avere un carattere creativo o piuttosto amministrativo? In altre parole, la Fondazione dev'essere la «coscienza del federalismo»³¹⁸ intesa come «*brain trust*»³¹⁹, confrontarsi con immaginazione e inventiva ai temi del federalismo e stimolare la creatività dei governi cantonali oppure deve limitarsi a sostenerli sul piano pratico e concreto?³²⁰

La prima crisi (1976-77)

In occasione del decimo anno di attività, il Comitato direttivo decide di consultare i governi cantonali in merito al futuro della Fondazione per la collaborazione confederale e pone loro tre domande: quali sono le criticità del lavoro fornito finora dalla Fondazione? Cosa si aspettano e cosa no? In quale forma possono dare un contributo per concretizzare queste aspettative? Sintetizzando l'esito della consultazione, il Comitato direttivo rileva che le risposte coprono l'intero ventaglio delle possibilità, dal sostegno impegnato alla critica amichevole o scettica fino al rifiuto categorico.³²¹ I rappresentanti della Fondazione per la collaborazione confederale sono oggetto di aspre critiche nella Svizzera centrale e orientale³²², mentre in Ticino e nella Svizzera romanda, dove c'è maggiore sensibilità per le questioni legate al federalismo, incontrano maggiore comprensione:³²³ in un ente di questo tipo è difficile non «girare a vuoto» di tanto in tanto.³²⁴

La grande eterogeneità delle aspettative dei governi cantonali³²⁵ conferma che la Fondazione per la collaborazione confederale si trova per sua natura in una posizione difficile.³²⁶ Alcuni vogliono conferirle un mandato fisso, ad esempio quale organo di coordinamento delle conferenze dei direttori, altri auspicano maggiore creatività e ricerca.³²⁷ Certi Cantoni ritengono che il suo compito principale sia quello di ridurre il divario tra la Svizzera tedesca e quella Romanda e vedono di buon occhio la Collana ch e lo scambio di classi;³²⁸ per altri invece i progetti che realizza si focalizzano troppo sulle regioni periferiche.³²⁹ Vi sono governi cantonali che lodano la collaborazione e il ruolo molto utile dei rappresentanti della Nuova Società Elvetica in seno alla Fondazione ch, mentre altri sostengono che per agire sul piano politico la Fondazione non può aprirsi ai privati.³³⁰

³¹⁸ Verbale del Comitato direttivo, 20 novembre 1974.

³¹⁹ Verbale del Comitato direttivo, 29 marzo 1974. Cfr. verbale del Comitato direttivo, 19 settembre 1974.

³²⁰ Nota di discussione tra il governo del Cantone di San Gallo e il Comitato direttivo della Fondazione per la collaborazione confederale, 19 marzo 1975. Cfr. verbale del Comitato direttivo, 8 giugno 1972.

³²¹ Fondazione per la collaborazione confederale, rapporto annuale 1977, pag. 5. – Nove governi cantonali (NW, OW, LU, SG, TG, SH, GL, AR, GR) esprimono forti critiche, sette (BS, BL, VD, ZH, BE, AG, SO) sono scettici, sei (UR, NE, GE, ZG, SZ, TI) sono molto positivi nei confronti dell'operato della Fondazione e uno (VS) non è in grado di pronunciarsi perché non conosce la Fondazione. Cfr. discussione con il governo del Canton Vallese, 26 novembre 1976; discussioni con le delegazioni dei governi cantonali. Sintesi e tentativo di valutazione, 4 novembre 1977.

³²² Cfr. discussione con i governi dei Cantoni di Nidvaldo, Obvaldo e Lucerna, 21 settembre 1977; discussione con i governi dei Cantoni della Svizzera orientale, 20 ottobre 1977.

³²³ Discussione con il governo del Cantone di Neuchâtel, 2 novembre 1977.

³²⁴ Discussione con il governo del Cantone di Ginevra, 2 giugno 1977. Cfr. discussione con il governo del Canton Ticino, 11 ottobre 1977; discussione con il governo del Cantone di Vaud, 31 agosto 1978.

³²⁵ Discussione con i governi dei Cantoni di Svitto e Zugo, 7 ottobre 1977.

³²⁶ Discussione con il governo del Cantone di Zurigo, 8 dicembre 1976.

³²⁷ Discussione con i governi dei Cantoni di Basilea Città e Basilea Campagna, 4 giugno 1976. Cfr. discussione con il governo del Cantone di Uri, 16 settembre 1976.

³²⁸ Discussione con il governo del Cantone di Zurigo, 8 dicembre 1976.

³²⁹ Discussione con i governi dei Cantoni della Svizzera orientale, 20 ottobre 1977.

³³⁰ Discussione con il governo del Canton Uri, 16 settembre 1976. Cfr. discussioni con le delegazioni dei governi cantonali. Sintesi e tentativo di valutazione, 4 novembre 1977.

La Fondazione per la collaborazione confederale è criticata perché è troppo ambiziosa, produce troppa carta e gira a vuoto, mentre il suo contributo alla promozione del federalismo è estremamente modesto.³³¹ Alcuni Cantoni dubitano addirittura dell'utilità di questa fondazione, che reputano troppo a immagine e somiglianza del suo direttore Frenkel³³² e che considerano un alibi³³³ o perfino un male³³⁴.

Il Comitato direttivo è consapevole del fatto che la Fondazione sta attraversando un periodo di crisi.³³⁵ Poiché la «clientela» è rappresentata dai governi cantonali, l'esistenza stessa della Fondazione è messa in discussione nel momento in cui la maggioranza degli esecutivi sostiene che non serva a nulla o che il lavoro che fa sia controproducente. Tempo pochi anni e la Fondazione si sarebbe dissolta.³³⁶

Dopo aver valutato l'esito delle discussioni, il Comitato direttivo constata che la questione del federalismo rimane irrisolta e conclude che la Fondazione, che non ha vincoli burocratici, può continuare a fungere da piattaforma per iniziative intercantionali.³³⁷ Ritiene che sia necessaria e che vada mantenuta anche se la metà dei Cantoni è contraria.³³⁸ Considera inoltre che la Fondazione, formata da un solo uomo, ha già fatto un grosso lavoro e cerca di portare avanti il suo impegno.³³⁹ Il Comitato direttivo decide inoltre che la Nuova Società Elvetica resta nel Comitato direttivo nonostante le critiche mosse nei suoi confronti.³⁴⁰

In seguito alle discussioni con i governi cantonali, il Consiglio di fondazione impone una nuova linea di condotta, che intende seguire a partire dal 1978.³⁴¹ È però difficile valutarne retrospettivamente l'impatto, visto che gli inizi degli anni 1980 sono poco documentati. Nonostante il cambiamento del 1987 alla guida della Fondazione, mancano nuovi impulsi e proprio quando potrebbe festeggiare il ventennio di esistenza, la Fondazione attraversa una nuova crisi.

La seconda crisi (1987-88)

Il Comitato direttivo coglie l'occasione dei 20 anni di attività della Fondazione e del cambiamento di direttore per fare il punto della situazione. In un questionario appositamente allestito, i governi cantonali e i presidenti delle conferenze dei direttori sono chiamati a valutare le attività della Fondazione, formulare proposte sulle sue attività future e pronunciarsi sul suo mantenimento.³⁴²

³³¹ Discussione con i governi dei Cantoni della Svizzera orientale, 20 ottobre 1977. Cfr. discussione con i governi dei Cantoni di Nidvaldo, Obvaldo e Lucerna, 21 settembre 1977; discussione con i governi dei Cantoni della Svizzera orientale, 20 ottobre 1977.

³³² Discussione con i governi dei Cantoni di Argovia e Soletta, 24 novembre 1977. Cfr. discussione con il governo del Cantone di Berna, 13 gennaio 1977.

³³³ Discussione con il governo cantonale di Zurigo, 8 dicembre 1976.

³³⁴ Discussione con i governi cantonali di Nidvaldo, Obvaldo e Lucerna, 21 settembre 1977.

³³⁵ Discussione con i governi cantonali di Svitto e Zugo, 7 ottobre 1977.

³³⁶ Cfr. discussioni con le delegazioni dei governi cantonali. Sintesi e tentativo di valutazione, 4 novembre 1977.

³³⁷ *Die Zukunft der Stiftung. Bericht über die Aussprachen des Arbeitsausschusses mit Delegationen von Kantonsregierungen*, 18 novembre 1977.

³³⁸ Verbale del Comitato direttivo, 10 novembre 1977.

³³⁹ Discussioni con le delegazioni dei governi cantonali. Sintesi e tentativo di valutazione, 4 novembre 1977.

³⁴⁰ Verbale del Comitato direttivo, 10 novembre 1977.

³⁴¹ Cfr. Fondazione per la collaborazione confederale, rapporto annuale 1978, pag. 5-6.

³⁴² La domanda sul mantenimento della Fondazione ch è stata posta consapevolmente. Dal maggio 1987, un gruppo di lavoro istituito dal Comitato direttivo (*Standortbestimmung*) studia tre scenari per definire il futuro della Fondazione ch: dissoluzione, mantenimento del quadro attuale, verifica degli obiettivi attuali e formulazione di nuovi. Nel questionario inviato nel settembre 1987 ai governi cantonali e ai presidenti delle conferenze dei direttori la domanda è formulata in modo da poter rispondere con un sì o un no. Verbale del gruppo di lavoro, 11 maggio 1987; Fondazione ch, questionario, settembre 1987. Cfr. verbale del Comitato direttore, 11 maggio 1987.

Il risultato del sondaggio spegne ogni entusiasmo. Undici Cantoni sono favorevoli allo scioglimento della Fondazione ch, quattordici vogliono mantenerla, tre dei quali formulano comunque aspre critiche, un Cantone non rispedisce il questionario.³⁴³ Un'analisi più accurata delle risposte rivela che i Cantoni romandi, quelli bilingui e i Cantoni «cerniera» tradizionali (Berna e Soletta) sostengono la Fondazione, mentre in Ticino, nella Svizzera orientale, in quella centrale e nordoccidentale il consenso è debole.³⁴⁴

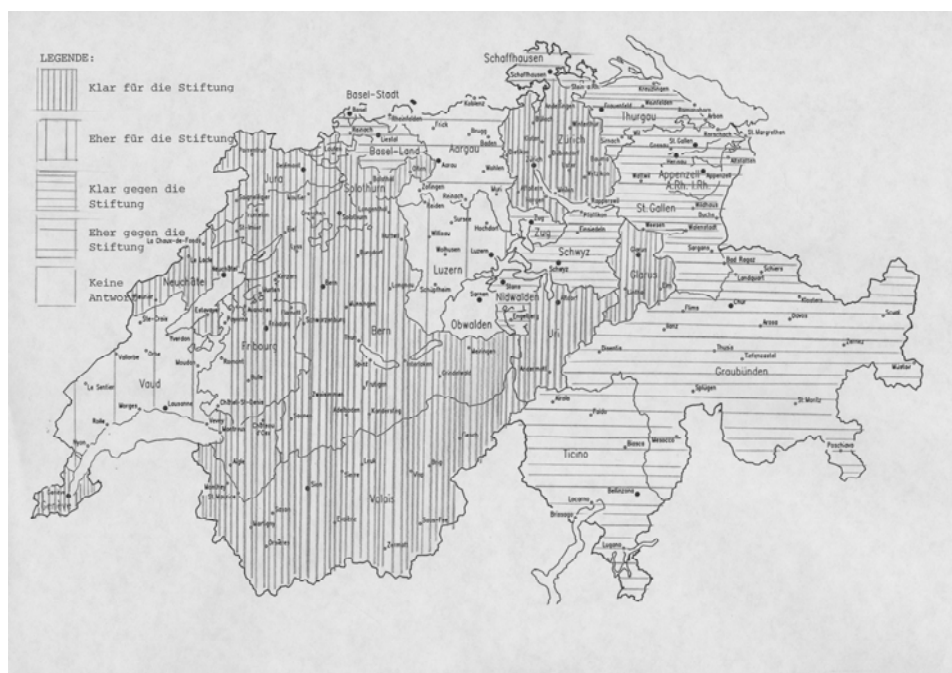


Fig. 11: Valutazione dei pareri inoltrati con il questionario sull'attività della Fondazione e sul suo futuro (gennaio 1988)

Anche se ritengono che la Collana ch e Scambio ch forniscano un contributo positivo e importante per la comprensione tra le culture e i gruppi linguistici del Paese, i governi cantonali non credono che queste due attività giustifichino da sole il mantenimento della Fondazione, tanto che propongono a più riprese di cederle ad altre istituzioni. Lo stesso vale per la segreteria della Conferenza svizzera sull'informatica. Le critiche più dure sono formulate nei confronti dell'Organo di collegamento ch, la cui posizione è considerata precaria e poco chiara.³⁴⁵

Il gruppo di lavoro «Standortbestimmung» istituito nel maggio 1987 dal Comitato direttivo si serve delle risposte del questionario per fare autocritica. Studia vari modelli, documenti programmatici e visioni per il futuro. Nel maggio 1988 adotta la strategia detta «dei tre pilastri».³⁴⁶ Qui di seguito Peter Hänni, direttore della Fondazione ch dal 1987 al 1992, parla di questa strategia e della crisi degli anni precedenti.

³⁴³ Undici Cantoni (AI, AR, SZ, NW, SG, BS, BL, TG, SH, ZG, TI) sono favorevoli allo scioglimento della Fondazione ch, quattordici ne auspicano il mantenimento (UR, ZH, JU, SO, BE, FR, VS, GE, GL, NE, VD, LU, AG, GR), tre dei quali sono comunque scettici (LU, AG, GR). Un Cantone (OW) non rispedisce il questionario. Cfr. *Neuorientierung und Neustrukturierung der Tätigkeit, Sammeldossier* (1987–1988).

³⁴⁴ Cfr. verbale del Comitato direttore, 25 novembre 1987. I pareri delle conferenze dei direttori sono più positivi. Delle dodici conferenze che rispondono al sondaggio, otto (JPKD, CDS, CACT, FÜDK, CDEP, MDK, EnDK, BDK) sono a favore del mantenimento della Fondazione ch, mentre tre (CDF, CDFo, CCS) ne auspicano lo scioglimento. La CDPE figura tra gli indecisi. Tre conferenze (CDCA, ZDK, CSC) non rispediscono il questionario. Cfr. Valutazione delle risposte al questionario sulle attività della Fondazione e il suo futuro, 15 gennaio 1988.

³⁴⁵ Cfr. lettera della Cancelleria di Stato del Cantone di Sciaffusa alla Fondazione ch, 24 settembre 1987; lettera del Dipartimento di giustizia del Cantone di Lucerna alla Fondazione ch, 7 dicembre 1987; estratto del verbale del Consiglio di Stato del Cantone di San Gallo, 3 novembre 1987.

³⁴⁶ Verbale del gruppo di lavoro, 30 giugno 1987. Cfr. modelli A–D, 20 gennaio 1988; elementi di un documento programmatico per la discussione sul riorientamento e la ristrutturazione della Fondazione ch; verbale del gruppo di lavoro, gennaio-maggio 1988; verbale del Consiglio di fondazione, 24 novembre 1988.

Quando Lei è entrato in carica, la Fondazione ch festeggiava vent'anni d'esistenza e attraversava una crisi profonda. Perché i Cantoni avevano perso fiducia?

Peter Hänni: Le cose non sono così semplici. C'era un certo disagio. Avevo l'impressione che la comunicazione con il mio predecessore non fosse sempre ottimale. Si percepivano forse anche i primi segni di usura. Ero appena arrivato e mi sono detto che era inutile rivangare il passato, non serviva a nulla. Bisognava cominciare da zero o lasciare tutto com'era. Non credo sia rilevante risalire al perché, a chi o al come.

Come è riuscito a riconquistare la fiducia dei governi cantonali?

Peter Hänni: Ho fatto visita a ogni singolo governo cantonale, dal primo all'ultimo. Ho percorso la Svizzera in lungo e in largo. Alcuni mi hanno accolto con freddezza. Mi sono presentato e ho detto loro che non era un problema se volevano sciogliere la Fondazione. Non ne avrei fatto un dramma. Questo ha contribuito ad allentare la tensione. I governi cantonali hanno quindi dovuto chiedersi seriamente se volevano o no la Fondazione e hanno messo in secondo piano i problemi interpersonali.

Poi ha sviluppato la strategia dei tre pilastri...

Peter Hänni: Sì. Non avevamo più una visione d'insieme. Siamo ripartiti dai tre punti fermi sui quali potevamo contare, ossia lo scambio letterario attraverso la traduzione di opere in un'altra lingua nazionale, gli scambi giovanili e i servizi per i Cantoni. Poi abbiamo proposto di introdurre il seminario «Governare oggi». Penso che questa iniziativa sia stata determinante.

Dopo la crisi di fiducia degli anni 1987-88 come è stato possibile indurre i Cantoni a fondare la Conferenza dei governi cantonali (CdC) nel 1993?

Peter Hänni: Ci è voluto un po' di tempo. Erano in gioco vari fattori, tra cui la consapevolezza da parte dei Cantoni che la politica estera (europea) della Confederazione avrebbe avuto conseguenze sempre più dirette su di loro. Sono stato direttore dal 1987 al 1992 e posso dire senza timore di essere smentito che abbiamo superato una grave crisi esistenziale. Grazie alla fortuna? Al caso? O all'impegno?

3. Gli anni 1990

Dal 1967 lo Statuto della Fondazione ch non ha subito modifiche ma il riesame delle attività condotto negli anni 1980 e l'introduzione della strategia dei tre pilastri rendono necessaria una revisione, che si concretizza nel 1993. L'articolo 2 dell'Atto di fondazione stabilisce che:

«Per raggiungere tale scopo la Fondazione si occupa in particolare delle attività seguenti:

- a. Promozione e valorizzazione di tutti i tentativi volti a riavvicinare le comunità linguistiche, sostenendo in modo autonomo vari progetti a livello culturale e politico;*
- b. Prestazione di servizi nell'ambito dell'approfondimento dei rapporti tra i Cantoni e la Confederazione;*
- c. Realizzazione di seminari per i membri dei governi cantonali;*
- d. Divulgazione dell'idea federalista mediante altre forme che si prestano alla collaborazione (studi scientifici e amministrativi; incarichi per lavori di ricerca; cooperazione con altre istituzioni, in particolare con la Nuova Società Elvetica; organizzazione di dibattiti; aggiornamento delle documentazioni come pure progetti di pubblicazioni; informazione dell'opinione pubblica ecc.).»³⁴⁷*

Il cambiamento più importante concerne la Nuova Società Elvetica. Secondo l'Atto di fondazione del 1967 l'associazione ha diritto a quindici rappresentanti nel Consiglio di fondazione, mentre ne ha quattro nel Comitato direttivo, composto da un minimo di sette e un massimo di undici membri.³⁴⁸ In un contesto di crescente politicizzazione della Fondazione ch, il Comitato direttivo constata che la legittimità di quest'ultima nei confronti dei Cantoni aumenterebbe sicuramente se i membri dei suoi organi decisionali fossero composti solo da rappresentanti cantonali.³⁴⁹ Il Consiglio di fondazione adotta quindi una decisione in tal senso: secondo il nuovo Statuto, nel Consiglio di fondazione e nel Comitato direttivo siedono solo i rappresentanti dei 26 Cantoni.³⁵⁰ Nel suo rapporto annuale del 1993, la Fondazione ch precisa che la Nuova Società Elvetica, cofondatrice ma anche «madrina» e ispiratrice della Fondazione – ruolo che ha peraltro ricoperto in modo encomiabile –, acconsente a ritirarsi e a lasciare ai Cantoni la responsabilità della Fondazione ch. Mantiene tuttavia un legame privilegiato con la Fondazione ch a livello concettuale e politico-culturale.³⁵¹

3.1 Il seminario «Governare oggi»

Seminario
«Governare
oggi»

Il dibattito condotto negli anni 1987/88 è l'occasione per i governi cantonali di valutare l'operato della Fondazione, oltre che di formulare proposte, suggerimenti e aspettative sulle sue attività future. Molti governi cantonali auspicano che si organizzino nuovamente seminari per i membri di governo. La Fondazione ch accoglie la proposta: nel gennaio del

³⁴⁷ Atto di fondazione in: Fondazione ch per la collaborazione confederale, rapporto annuale 1993, art. 2. – Il 16 gennaio 2008 all'articolo 2 viene aggiunta una nuova attività: e) *attuazione dei programmi europei di educazione, formazione professionale e per la gioventù*. Cfr. Atto di fondazione in: Fondazione ch per la collaborazione confederale, rapporto annuale 2008, pag. 75.

³⁴⁸ Cfr. lettera della Fondazione ch alla Nuova Società Elvetica, 9 marzo 1992.

³⁴⁹ Verbale del Comitato direttivo, 10 febbraio 1992. – Dal 1974 il Comitato direttivo si chiede se la Nuova Società Elvetica non dovrebbe ritirarsi dalla Fondazione per la collaborazione confederale, sempre che la sua presenza sia effettivamente un ostacolo alla collaborazione con i Cantoni. Verbale del Comitato direttivo, 29 marzo 1974.

³⁵⁰ Cfr. verbale del Comitato direttivo, 18 gennaio 1993; verbale del Consiglio di fondazione, 24 giugno 1993; lettera della Fondazione ch alla Nuova Società Elvetica, 13 gennaio 1993; verbale del Comitato direttivo, 4 settembre 1992.

³⁵¹ Fondazione ch, rapporto annuale 2013, pag. 1. Inizialmente, la Nuova Società Elvetica non apprezza l'esclusione. Un colloquio tenutosi il 2 aprile 1993 a Berna tra i rappresentanti della Fondazione ch e quelli della NSE e la menzione dell'associazione in tre articoli del nuovo Atto di fondazione riescono però a calmare gli animi. Cfr. lettera della Fondazione ch alla Nuova Società Elvetica, 14 maggio 1992; verbali del Comitato direttivo 1992-1993; Atto di fondazione in: Fondazione ch, rapporto annuale 1993, art. 2, 3, 10.

1989, a Gerzensee, si tiene il primo seminario «Governare oggi» che riscuote ampi consensi per l'ottimo clima che lo contraddistingue.³⁵² Anche la seconda edizione suscita reazioni molto positive, tanto che si decide di organizzarlo annualmente.³⁵³

Il numero dei partecipanti cresce rapidamente: 22 membri di governo al primo seminario, 54 l'anno successivo, ben oltre il centinaio nelle ultime dieci edizioni e circa 140 gli ultimi cinque anni.³⁵⁴ Molti governi cantonali vi sono rappresentati al completo. Inoltre, secondo un'usanza ormai consolidata, al seminario «Governare oggi» intervengono anche il presidente del Consiglio degli Stati e uno o due consiglieri federali.³⁵⁵

L'interesse per il seminario «Governare oggi» cresce di anno in anno e gli spazi a Gerzensee non sono più sufficienti: gli organizzatori devono cercare una nuova sede. Nel 2001 e 2002 il seminario si tiene a Thun, dal 2003 i membri di governo si riuniscono a Interlaken.³⁵⁶

Paul Huber, che ha diretto il comitato organizzativo del seminario «Governare oggi» e il sottocomitato «Seminario per i consiglieri di Stato» dal 1989 al 1992, ci parla degli esordi e del significato del seminario.

Perché ha assunto la direzione del seminario «Governare oggi»?

Paul Huber: Da ex segretario sindacale ho sempre creduto che la formazione continua sia un aspetto fondamentale per chiunque. Per quale ragione una carica governativa dovrebbe essere diversa da altre funzioni direttive o esecutive e non richiedere una formazione specifica? Mi piaceva inoltre l'idea che un seminario offrisse ai consiglieri di Stato, da un lato, la possibilità di perfezionarsi e, dall'altro, ovviamente anche l'occasione di confrontarsi con gli altri. Per la prima volta i rappresentanti dei governi potevano discutere vari temi indipendentemente da un ordine del giorno, senza obblighi né pressioni, semplicemente per il piacere di raccogliere idee e spunti sia sugli sviluppi politici sia sulle tecniche di lavoro. Da questi incontri – in cui i partecipanti avevano molto tempo libero per parlare tra di loro e incontrare persone che altrimenti non avrebbero mai incontrato, in cui si giocava e scherzava con il piacere di ritrovarsi la volta successiva – maturò certamente un nuovo concetto di federalismo. La sensazione di essere unici (poiché ciascuno proveniente da un Cantone diverso), ma allo stesso tempo di appartenere a una stessa «famiglia». Così, quando fu il momento di affrontare le questioni più spinose di quegli anni – mi riferisco alla votazione sullo Spazio economico europeo – ci siamo presentati alle riunioni con spirito più battagliero.

Intende le riunioni dell'organo di contatto Confederazione-Cantoni?

Paul Huber: Esatto, l'organo di contatto. Si trattava in realtà di una specie di «lezione ex cathedra», se mi consentite il paragone. Venivamo convocati e lui [il capo del DFGP] teneva i suoi monologhi. Discussioni in pratica non ve ne erano. Alla fine ognuno se ne andava per la propria strada. Erano riunioni «controllate». Una strana concezione di riunione, a mio avviso.

I seminari «Governare oggi» hanno spianato la strada alla creazione della Conferenza dei governi cantonali?

Paul Huber: Sì, credo ne siano stati uno dei presupposti, proprio perché hanno offerto un clima favorevole. La CdC affonda certamente le sue radici anche nell'impegno per lo Spazio economico europeo e

³⁵² Verbale del Comitato direttivo, 25 gennaio 1989. Sette Cantoni (BE, UR, FR, SO, VD, VS e JU) chiedono di rilanciare i seminari per i consiglieri di Stato. Altri propongono uno scambio intercantonale tra funzionari, un coordinamento dell'aiuto cantonale allo sviluppo in favore dei Paesi in via di sviluppo, l'assunzione di compiti di segreteria per le conferenze dei direttori già operative, il coordinamento delle attività CH 91, la pubblicazione di un bollettino periodico e azioni nel settore del pluralismo linguistico. Cfr. valutazione delle risposte al questionario sulle attività e il futuro della Fondazione, 15 gennaio 1988.

³⁵³ Verbale del Comitato direttivo, 15 febbraio 1990.

³⁵⁴ Sandra Maissen, direttrice della Fondazione ch dal 2009, ritiene che il successo del seminario «Governare oggi» sia imputabile in particolare a due fattori: da un lato, i partecipanti costituiscono un gruppo chiuso che opera liberamente, senza un programma prestabilito e al riparo dai media; dall'altro, oltre a seguire il programma di formazione continua, i partecipanti hanno tempo e occasioni sufficienti per curare i contatti. Cfr. colloquio con Sandra Maissen, 24 marzo 2017.

³⁵⁵ Cfr. Fondazione ch, rapporti annuali 1989–2016.

³⁵⁶ Cfr. Fondazione ch, rapporti annuali dal 1989–2016.

nelle discussioni sui negoziati bilaterali, ma la forma di dibattito praticata ai seminari «Governare oggi», il sentimento di appartenenza e le amicizie nate hanno sicuramente fatto sì che l'idea della Fondazione ch di istituire la CdC trovasse terreno fertile.

3.2 La Conferenza dei governi cantonali

Federalismo
e servizi

La Costituzione federale del 1848 attribuisce esclusivamente alla Confederazione il diritto di «dichiarare la guerra e di concludere la pace, di stipulare cogli Stati esteri alleanze o trattati, particolarmente di dazio e di commercio». Contrariamente a prima, la politica estera della Svizzera non è più di competenza dei Cantoni, bensì esclusivamente della Confederazione.³⁵⁷

Per elaborare soluzioni di comune interesse, nel 1978 il Consiglio federale crea l'organo di contatto Confederazione-Cantoni, posto sotto la direzione del capo del Dipartimento federale di giustizia e polizia. In questa cornice i rappresentanti dei governi cantonali incontrano i consiglieri federali o alti funzionari dell'Amministrazione federale, i quali li informano sulle questioni rilevanti nell'ottica cantonale. Ai Cantoni è data la possibilità di esprimere la propria opinione. La Confederazione è libera di informare i Cantoni, ma non è tenuta a farlo.³⁵⁸

I Cantoni si pronunciano sui progetti di grande rilevanza posti in consultazione dalla Confederazione ma senza concertarsi e, pertanto, i loro pareri non sortiscono alcun effetto. Se, ad esempio, undici governi cantonali sono favorevoli a un progetto, undici sono contrari e quattro sono indecisi, questa dispersione di forze indebolisce la loro posizione. Nel quadro dei preparativi per l'eventuale adesione della Svizzera allo Spazio economico europeo (SEE) agli inizi degli anni Novanta, i governi cantonali prendono atto che la conclusione di trattati internazionali può tangere anche competenze cantonali. Capiscono che per far valere i loro interessi a livello federale devono coordinare meglio la loro azione e consolidare le loro posizioni.³⁵⁹

All'inizio degli anni Novanta l'integrazione europea e la partecipazione dei Cantoni alla formazione della volontà politica (Willensbildung) della Confederazione sono al centro dei seminari «Governare oggi». Il Comitato direttivo della Fondazione ch, che ha promosso e segue le discussioni, non si accontenta di un ruolo di osservatore. Già nel 1988 valuta l'ipotesi di occuparsi della segreteria dell'organo di contatto Confederazione-Cantoni. Alla fine, la Fondazione ch gestisce le segreterie dell'organo di contatto e della commissione di coordinamento, incaricata della preparazione dei dossier all'attenzione del primo.³⁶⁰

Nel novembre 1989 il Comitato direttivo della Fondazione ch si convince che i governi cantonali hanno bisogno di un'antenna permanente a Bruxelles per essere informati in tempo utile delle decisioni che potrebbero riguardarli da vicino e poter reagire tempestivamente. La Fondazione ch elabora un progetto per creare un ufficio di informazione

³⁵⁷ Costituzione federale del 1848, art. 8. Cfr. Markus Notter, *Bundesgesetz über die Mitwirkung der Kantone in der Ausenpolitik*, in: *20 Jahre KdK / Les 20 ans de la CdC*, pag. 47. Sulla storia della Conferenza dei governi cantonali cfr. Thomas Minger, *Histoire de la Conférence des gouvernements cantonaux*, in: *10 Jahre / 10 années*, CdC, pag. 32-35.

³⁵⁸ Cfr. verbale del Comitato direttivo, febbraio-maggio 1991; Arnold Koller, *Les années de fondation de la CdC du point de vue du Conseil fédéral*, in: *10 Jahre / 10 années*, CdC, pag. 42-44.

³⁵⁹ In precedenza la Confederazione aveva già adottato decisioni di politica estera o di politica commerciale estera che interferivano nella sovranità cantonale. Per esempio, quando nel 1864 la Confederazione firma un accordo commerciale con la Francia, concede che ogni cittadino francese possa stabilirsi liberamente in qualsiasi Cantone e assicura che l'imposta sui consumi prelevata dai Cantoni non venga aumentata e che non ne siano introdotte di nuove. Cfr. Brand, *Handelsvertrag*.

³⁶⁰ Cfr. verbale del Comitato direttivo, 23 novembre 1988; verbale del Comitato direttivo, 26 novembre 1992; Fondazione ch, rapporti annuali 1990-1993.

sull'Europa e organizza una consultazione cantonale, che però si conclude con un nulla di fatto.³⁶¹ Poco dopo sei Cantoni chiedono alla Fondazione ch di designare un inviato a Bruxelles incaricato di trasmettere loro informazioni rilevanti, dicendosi disposti a finanziare questa soluzione ad hoc.³⁶²

Nell'ottobre del 1992 la commissione di coordinamento istituisce un gruppo di lavoro per definire i futuri compiti dell'organo di contatto. I Cantoni rivendicano diritti di partecipazione più estesi, mentre il Consiglio federale intende mantenere l'organo di contatto nella forma in essere. Nella primavera del 1993 la Fondazione ch, che collabora nel gruppo di lavoro, viene incaricata dalla Conferenza dei governi della Svizzera orientale di convocare tutti i governi cantonali.³⁶³

Durante la conferenza indetta nel settembre del 1993, viene decisa l'istituzione della Conferenza dei governi cantonali (CdC), che viene formalizzata nell'ottobre del 1993 con una cerimonia solenne. Alla Fondazione ch viene chiesto di dirigere il Segretariato della CdC. Il Comitato direttivo considera questo mandato una ricompensa per il lavoro decennale svolto dalla Fondazione a coronamento di tutti gli sforzi profusi.³⁶⁴

L'attività della CdC

Secondo la Convenzione sulla Conferenza dei governi cantonali dell'8 ottobre 1993, la CdC «*ha lo scopo di favorire la collaborazione tra i Cantoni nelle rispettive sfere di competenza e di garantire, nelle questioni federali concernenti i Cantoni, l'indispensabile coordinamento e l'informazione dei Cantoni*», in particolare nei settori «*del rinnovamento e dell'ulteriore sviluppo del federalismo; della ripartizione delle competenze tra la Confederazione e i Cantoni; dell'elaborazione e della preparazione delle decisioni a livello federale; dell'esecuzione delle competenze federali da parte dei Cantoni e della politica estera e della politica dell'integrazione*».³⁶⁵

La CdC ha una funzione di coordinamento fondamentale. Si esprime a nome di tutti i governi cantonali e rappresenta il parere consolidato dei Cantoni nelle relazioni con la Confederazione: una presa di posizione comune rappresenta l'opinione generale se è appoggiata da 18 dei 26 governi cantonali. Per dare forte legittimazione alle prese di posizione il Segretariato della CdC, costituito da collaboratori della Fondazione ch, organizza il processo di formazione dell'opinione, in cui sin dal principio vengono integrate nella bozza di parere le posizioni delle conferenze dei direttori interessate.³⁶⁶

Sebbene nella votazione del 6 dicembre 1992 il popolo respinga l'adesione allo Spazio economico europeo (SEE), la partecipazione dei Cantoni alla politica estera ed europea va via via rafforzandosi. A partire dal 1993 la CdC si fa carico dei costi del delegato designato dalla Fondazione ch a Bruxelles nel 1990 con l'incarico di informare i Cantoni

³⁶¹ Verbale del Comitato direttivo, 22 novembre 1989. La Fondazione ch pone in consultazione il documento intitolato «*Die Kantone und der europäische Integrationsprozess*». 13 Cantoni si pronunciano contro la proposta di istituire un ufficio a Bruxelles, 12 Cantoni sono a favore. Cfr. verbale del Comitato direttivo, febbraio-maggio 1990; Fondazione ch, rapporto annuale 1990, pag. 13-14.

³⁶² Verbale del Comitato direttivo, 6 settembre 1990. Si tratta dei Cantoni di Berna, Zurigo, Vaud, Lucerna, Soletta e Friburgo. Cfr. verbale del Comitato direttivo, 22 novembre 1990.

³⁶³ In vista della conferenza del settembre 1993 si tratta di armonizzare le proposte avanzate. Mentre i governi della Svizzera orientale auspicano la soppressione dell'organo di contatto, il gruppo di lavoro conta di mantenerlo. Si giunge infine a un compromesso: l'organo di contatto viene mantenuto e affiancato da una nuova conferenza dei governi. Cfr. verbale del Comitato direttivo, aprile-settembre 1993.

³⁶⁴ Fondazione ch, rapporto annuale 1993, pag. 4.

³⁶⁵ Convenzione sulla CdC del 1993, art. 1 cpv. 2.

³⁶⁶ Cfr. Pascal Broulis, *Far vivere il federalismo*, in: *20 Jahre KdK / Les 20 ans de la CdC*, pag. 23-28. Il *Regolamento quadro sul metodo di lavoro della CdC e delle Conferenze intercantionali dei direttori concernente la cooperazione tra la Confederazione e i Cantoni* è stato approvato nel 2001, rivisto per la prima volta nel 2006 e adattato nuovamente nel 2012. Cfr. Regolamento della CdC e delle Conferenze dei direttori.

sulle questioni rilevanti. Dopo trattative con la Confederazione, nell'ottobre del 1994 la CdC nomina un altro addetto all'informazione in seno all'Ufficio dell'integrazione DFAE/DFE (dal 2013 Direzione degli affari europei) a Berna. Questi può partecipare alle sedute di Palazzo federale su questioni di politica europea e ha accesso a tutti i fascicoli dell'Ufficio dell'integrazione.³⁶⁷

Nel 1994, con il sostegno delle conferenze dei direttori, la CdC crea un'organizzazione intercantonale di accompagnamento per i negoziati bilaterali settoriali con l'Unione europea (UE): su richiesta dei Cantoni, nelle delegazioni del Governo federale vengono integrati esperti cantonali incaricati di condurre trattative con l'UE su accordi che riguardano le loro competenze o i loro interessi.³⁶⁸

In parallelo, un gruppo di lavoro Confederazione-CdC crea le basi legali per la partecipazione dei Cantoni alla politica estera della Confederazione. L'articolo 1 della legge federale elaborata dal gruppo di lavoro e varata dal Parlamento nel 1999 recita: «I Cantoni partecipano alla preparazione delle decisioni di politica estera che concernono le loro competenze o i loro interessi essenziali». Questo principio è integrato nella Costituzione federale al momento della sua revisione totale. Negli articoli da 54 a 56 della nuova Costituzione federale è ribadita la competenza generale della Confederazione nella politica estera, ma è specificato anche che essa deve tenere conto delle competenze dei Cantoni e salvaguardarne gli interessi.³⁶⁹

Dopo la sua istituzione, la CdC affianca l'organo di contatto Confederazione-Cantoni. Nel 1997 il Consiglio federale sospende l'attività dell'organo di contatto e decide di sostituirlo, dopo aver consultato la CdC, con il «Dialogo federalista», un incontro che si svolge almeno due volte all'anno tra una delegazione del Consiglio federale e il Comitato direttivo della CdC. Inoltre, nel 2012 viene avviato un dialogo regolare su questioni europee (Dialogo sull'Europa). Due volte all'anno, il Comitato direttivo della CdC incontra anche l'Ufficio del Consiglio degli Stati e, a ogni sessione delle Camere federali, la CdC organizza uno «Stammtisch dei Cantoni» dedicato a un tema d'attualità politica.³⁷⁰

La CdC non si occupa solo di politica estera ed europea, ma anche di questioni di politica interna aventi una portata istituzionale e trasversale.³⁷¹ Si pensi in particolare alla revisione totale della Costituzione federale del 1999³⁷², la Conferenza tripartita degli agglomerati del 2001³⁷³, il referendum cantonale contro il pacchetto fiscale 2004³⁷⁴ e la Nuova impostazione della perequazione finanziaria e della ripartizione dei compiti tra Confederazione e Cantoni del 2008³⁷⁵.

³⁶⁷ Cfr. Roland Mayer, L'évolution de la participation des cantons à la politique extérieure de la Confédération, in: 10 Jahre / 10 années, CdC, pag. 45-47; Fondazione ch, rapporto annuale 1994, pag. 3, 16-17.

³⁶⁸ Cfr. Fondazione ch, rapporto annuale 1994, pag. 3, 17-18.

³⁶⁹ Legge federale concernente la partecipazione dei Cantoni alla politica estera della Confederazione, art. 1 cpv. 1. Per decisione del Consiglio federale, la legge federale è applicata provvisoriamente dal 1996. Cfr. Matthias Michel/Daniel Fässler, Institutionelle und föderale Herausforderungen angesichts der europapolitischen Entwicklung, in: 20 Jahre KdK / Les 20 ans de la CdC, pag. 65-66; Costituzione federale del 1999, art. 54-56.

³⁷⁰ Cfr. Arnold Koller. Les années de fondation de la CdC du point de vue du Conseil fédéral, in: 10 Jahre / 10 années, CdC, pag. 43; Pascal Broulis, Far vivere il federalismo, in: 20 Jahre KdK / Les 20 ans de la CdC, pag. 26.

³⁷¹ Cfr. Pascal Broulis / Sandra Maissen. Editoriale, in: 20 Jahre KdK / Les 20 ans de la CdC, pag. 5-6.

³⁷² Cfr. Thomas Pfisterer. Die Verfassungsreform 1994-1999 und die Etablierung der KdK, in: 20 Jahre KdK / Les 20 ans de la CdC, pag. 37-42.

³⁷³ Cfr. Werner Luginbühl. Tripartite Zusammenarbeit, in: 20 Jahre KdK / Les 20 ans de la CdC, pag. 59-61.

³⁷⁴ Cfr. Luigi Pedrazzini. Referendum dei cantoni contro il «pacchetto fiscale», in: 20 Jahre KdK / Les 20 ans de la CdC, pag. 51-53.

³⁷⁵ Cfr. Peter Schönenberger, Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen, in: 20 Jahre KdK / Les 20 ans de la CdC, pag. 43-46.



Fig. 12 + 13: Festeggiamenti per i 20 anni della CdC

André Baltensperger, Eric Honegger e Claude Ruey ci parlano della creazione della Conferenza dei governi cantonali e del ruolo del federalismo in Svizzera. Baltensperger è stato direttore della Fondazione ch dal 1992 al 2001, Honegger ne è stato presidente dal 1990 al 1993 e Ruey dal 1994 al 1998.

Come è nata l'idea di fondare la Conferenza dei governi cantonali?

*Claude Ruey*³⁷⁶: All'epoca si discuteva dello Spazio economico europeo (SEE) con ciò che chiamavamo l'organo di contatto Confederazione-Cantoni. Costatammo che questo organo presieduto dal consigliere federale Arnold Koller non era realmente paritetico. Da parte nostra auspicavamo di veder riconosciuto nella Costituzione un diritto di partecipazione dei Cantoni alla definizione delle regole del SEE. Ero stato del resto incaricato, insieme al cancelliere del Cantone di Berna, di redigere un testo in tal senso. Poi Arnold Koller fece tabula rasa. Se ne ridiscusse in seguito, tra colleghi, al seminario di Gersensee organizzato dalla Fondazione ch che allora si chiamava «Governare oggi». Occorreva fare qualcosa, ma tutte le nostre discussioni si svolgevano sempre sotto la guida della Confederazione. Sentivamo che non era giusto, che dovevamo organizzarci tra Cantoni e avere il nostro organo di discussione, e così nacque l'idea di creare la Conferenza dei governi cantonali. Fu facile riunire i Cantoni, perché avevamo un «nemico comune» o in ogni caso un partner come la Confederazione e volevamo fare fronte comune.

Come è nata la Conferenza dei governi cantonali?

André Baltensperger: L'integrazione in Europa, da un lato, e la ripartizione delle competenze tra Confederazione e Cantoni, dall'altro, fecero crescere l'esigenza di un'istituzione autonoma che riunisse tutti i Cantoni e fosse al loro servizio. Un'idea in sé geniale. Nel corso dell'inverno 1992/93 divenne chiaro che avremmo dovuto creare questa conferenza con le nostre forze, perché la Confederazione era contraria. La Conferenza dei governi della Svizzera orientale presentò una domanda allegando un documento che conteneva un accordo intercantonale sulla costituzione di una conferenza intergovernativa. La Fondazione ch elaborò lo Statuto definitivo e lo inviò a tutti i Cantoni per la consultazione. Si lavorò a livello di Stato maggiore e nel giro di un anno creammo la conferenza. L'impegno profuso fu enorme, in un settore completamente nuovo, ma molto stimolante. L'8 ottobre del 1993, in una cornice tradizionale e con una cerimonia solenne, fu istituita e presentata alla stampa la Conferenza dei governi cantonali. Per me fu un periodo straordinario.

Eric Honegger: All'inizio ci imbattemmo in alcune difficoltà. Penso soprattutto ad alcuni membri del Consiglio degli Stati che allora si mostravano piuttosto critici nei confronti del nostro progetto. Temevamo che potessero sorgere conflitti tra le decisioni della Camera alta e quelle della Conferenza dei governi cantonali, sebbene entrambi gli organi rappresentassero interessi cantonali. I consiglieri agli Stati non sono infatti obbligati a farsi portatori dei pareri dei Cantoni, ognuno difende il proprio punto di vista. Spesso le opinioni dei due rappresentanti cantonali si neutralizzano perché l'uno appartiene alla sinistra, l'altro allo schieramento borghese, e quindi è impossibile giungere a una posizione comune. Spettò poi a me il delicato compito di presiedere la CdC per la prima volta.³⁷⁷ Ci muovevamo su

³⁷⁶ La lingua originale delle risposte fornite da Claude Ruey è il francese.

³⁷⁷ Eric Honegger è stato presidente della CdC dal 1993 al 1995. Cfr. *10 Jahre / 10 années*, CdC, pag. 53.

un terreno per lo più inesplorato. Occorreva anzitutto stabilire regole interne su come negoziare, come convocare la Conferenza dei governi cantonali e quali diritti attribuire a chi. Non ricordo tutti i dettagli, ma fu una fase molto entusiasmante.

André Baltensperger: Fino ad allora il Consiglio federale aveva governato secondo il motto divide et impera («dividi e conquista») nelle materie più delicate. Funzionava così: si sollevava una tematica, poi un consigliere federale riferiva in lungo e largo raccogliendo magari i consensi di cinque Cantoni, mentre sei erano contrari, due non si pronunciavano, sette erano incerti e due paventavano un «no». Come entità politica i Cantoni erano completamente esclusi dal processo decisionale della Confederazione. Da questa situazione traemmo i dovuti insegnamenti. Con la CdC riuscivamo sempre a raggiungere una posizione comune su questioni fondamentali, che diventava in qualche modo vincolante per il Governo federale. Era questa la novità. Inoltre, grazie al nostro delegato indipendente a Bruxelles disponevamo di un canale informativo ottimale. Con un'antenna a Bruxelles, e successivamente una a Berna, potevamo avere una visione a tutto campo sulla politica estera e su quella della Confederazione. Vedevo, per usare una metafora, ogni topolino che si intrufolava nelle cantine di Palazzo federale. Come funziona la politica? In Francia, a ogni passaggio a livello è affisso un cartello con la scritta: «Attenzione, un treno può nascondere un altro». Ecco, bisogna fare sempre attenzione a cosa viene dopo, così funziona la politica.

Cambiamo argomento: qual è il ruolo del federalismo in Svizzera?

Claude Ruey: I vodesi sono conosciuti per essere strenui difensori del federalismo. Quando parliamo di Paese, noi federalisti vodesi pensiamo al Cantone di Vaud, non alla Svizzera. La Svizzera è la Confederazione. Calco un po' la mano. Sono innanzitutto vodese, poi svizzero. La nostra storia è diversa da quella della Svizzera delle origini. Esistono racconti mitologici che non corrispondono alla vera storia della Svizzera. Quando i *Waldstätten* adottarono il loro patto nel 1291, da noi erano trascorsi 16 anni dalla consacrazione della cattedrale di Losanna alla presenza di Papa Gregorio X, del vescovo di Losanna Guillaume de Champvent e dell'imperatore Rodolfo d'Asburgo. Poi restammo sotto l'occupazione di Berna fino al 1798, dunque sudditi come gli argoviesi. Questo spiega la nostra volontà di essere indipendenti, di affermarci, tanto più che siamo il più grande Cantone francofono della Svizzera. La Svizzera è una *Willensnation*, cioè una nazione fondata sulla volontà. L'esistenza di Cantoni tra loro diversi, ma uniti su obiettivi comuni, richiede una costante opera di convincimento e di difesa del federalismo. Per poterci capire gli uni con gli altri, dobbiamo conoscere le nostre radici, le nostre storie e origini diverse ed è qui che la Fondazione può fornire un valido contributo. Certo, tutto dipende ovviamente dalle risorse finanziarie disponibili.

Eric Honegger: Il federalismo è espressione dell'interagire tra vari poteri dello Stato. E la storia svizzera non è la storia della Svizzera, bensì dei Cantoni, che solo nel 1848 si sono uniti per formare uno Stato federale. I Cantoni hanno un ruolo decisivo già nella prima Costituzione federale. È un fatto storico importante, e ogni svizzero ne è profondamente convinto: la Confederazione ha sì un ruolo importante per la coesione del Paese, ma i Cantoni e i Comuni sono più vicini ai cittadini, sanno risolvere più efficacemente i problemi e ascoltare meglio le preoccupazioni della gente. Questi sono i principi del federalismo, che valevano allora e valgono ancor più oggi. L'Unione europea è in crisi e sa perché? Perché non ha intrapreso la strada del federalismo con sufficiente determinazione. Se avesse puntato maggiormente verso uno Stato federale, oggi alcuni problemi non si porrebbero.

4. Gli anni 2000

Nel rapporto annuale del 1994, la Fondazione ch scrive che l'istituzione della Conferenza dei governi cantonali (CdC) è una tappa importante della propria storia, un evento attraverso il quale trova espressione il suo impegno a favore della partecipazione dei Cantoni alla politica della Confederazione e a favore del rinnovo del federalismo in generale. Se nel 1983 è il settore scientifico della Fondazione ch a passare all'Istituto del federalismo di Friburgo, ora tocca alle attività a carattere prevalentemente politico essere trasferite nella sfera di competenza della CdC.³⁷⁸

Questo è il quadro nel quale, a partire dal 1993, il Comitato direttivo della Fondazione ch inizia a riflettere sulla doppia struttura CdC-Fondazione ch oltre che sul futuro della fondazione stessa. Ci si accorge che i compiti da svolgere per la neocostituita CdC richiedono tempi eccessivamente lunghi. Nel 1996, ad esempio, il direttore è in ritardo con la stesura del rapporto annuale della Fondazione ch a causa di un carico di lavoro eccessivo da sbrigare per la CdC.³⁷⁹ Perciò, il Comitato direttivo decide di affidare alla Fondazione ch la gestione del Segretariato della CdC e stabilisce che i costi effettivi della conferenza, incluse le spese amministrative, debbano essere documentati in maniera trasparente: la Fondazione non deve sovvenzionare la CdC³⁸⁰ né farsi «travolgere» dalla Conferenza, fortemente condizionata dall'agenda politica.³⁸¹

Per quanto concerne invece il futuro della Fondazione ch, si reputa necessario ridefinirne i compiti. Nel mese di agosto del 1997, il Comitato direttivo discute di un documento di lavoro che propone tre nuovi campi d'attività: comprensione e coesione, sviluppo del federalismo e Casa dei Cantoni.³⁸² Tre idee che di fatto saranno sviluppate solo nel corso degli anni 2000.

Nel 2001 il conto annuale della Fondazione ch attesta un deficit di circa 370 000 franchi. Il Comitato direttivo non condivide la strategia contabile e di bilancio adottata nel 2001 e la mette in discussione.³⁸³ Vengono proposte varie misure per risolvere i problemi della Fondazione ch, dovuti tra l'altro alla difficoltà di finanziare i progetti di scambio giovanili: da un lato, viene ridimensionato l'organico del settore Scambio di giovani ch e vengono avviate trattative con la Conferenza dei direttori cantonali della pubblica educazione e con gli Uffici federali interessati al fine di dotare il settore degli scambi di una nuova base contrattuale.³⁸⁴ Dall'altro, viene abolito il sovvenzionamento incrociato della CdC da parte della Fondazione ch; la CdC, dal canto suo, accetta di restituire alla Fondazione ch una somma forfetaria di 500 000 franchi a titolo di rimborso per gli anticipi concessile nei primi anni di attività.³⁸⁵

A fine 2002 la Fondazione ch propone al proprio Consiglio di aumentare i contributi cantonali a 500 000 franchi a partire dal 2004. A gennaio 2003 il Consiglio di fondazione emana una dichiarazione di intenti provvisoria, che andrà poi discussa nell'ambito di un dibattito di principio prima della fine dell'anno. Il 4 settembre 2003 il Consiglio di fondazione riunito in assemblea straordinaria analizza i compiti e gli obiettivi della Fondazione ch e decide di mantenere i settori Seminario «Governare oggi», Scambio di giovani ch e

³⁷⁸ Fondazione ch, rapporto annuale 1994, pag. 12.

³⁷⁹ Verbale del Comitato direttivo, 10 maggio 1996. Cfr. verbali del Comitato direttivo, maggio-ottobre 1995.

³⁸⁰ Verbale del Comitato direttivo, 10 maggio 1996.

³⁸¹ Verbale del Comitato direttivo, 14 agosto 1997.

³⁸² Verbale del Comitato direttivo, 14 agosto 1997. Cfr. verbali del Comitato direttivo, 1996-1997.

³⁸³ Verbale del Comitato direttivo, 2 settembre 2002. Cfr. verbale del Consiglio di fondazione, 16 gennaio 2003.

³⁸⁴ Piano finanziario, documenti per la riunione del Comitato direttivo del 2 settembre 2002. - Il deficit è dovuto anche all'insperato successo riscosso dal progetto di scambio promosso dalla Fondazione Schiller. In: Fondazione ch, rapporto annuale 2002, pag. 3.

³⁸⁵ Verbale del Consiglio di fondazione, 4 settembre 2004. Cfr. verbale del Consiglio di fondazione, 16 gennaio 2003.

Collana ch, mentre la realizzazione di tutti gli altri progetti viene subordinata alla disponibilità finanziaria del momento.³⁸⁶

Le difficoltà economiche in cui versa la Fondazione ch provocano sviluppi inattesi: ai primi di gennaio 2004 il Consiglio di Stato di Appenzello Interno afferma che tutto sommato la Fondazione ch è inutile e il suo lavoro potrebbe essere svolto dalla CdC o dalle conferenze dei direttori e pertanto annuncia il proprio ritiro dalla Fondazione ch.³⁸⁷ Tuttavia, durante l'estate dello stesso anno, dopo un colloquio con il presidente e il direttore della Fondazione ch, torna sui suoi passi e abbandona temporaneamente il suo proposito iniziale.³⁸⁸

Qui di seguito è pubblicata un'intervista a Christian Wanner, presidente della Fondazione ch dal 1998 al 2012, e a Canisius Braun, direttore della Fondazione ch dal 2001 al 2008, nella quale raccontano il loro incontro con il Consiglio di Stato di Appenzello Interno e spiegano gli eventi che hanno contraddistinto la storia della Fondazione, il rapporto tra la CdC e la Fondazione ch e il federalismo moderno.

Nel 2003 l'aumento dei contributi cantonali offre al Consiglio di fondazione riunito in seduta straordinaria lo spunto per discutere i compiti e gli obiettivi della Fondazione ch. All'inizio del 2004 il Consiglio di Stato di Appenzello Interno annuncia alla Fondazione ch l'intenzione di ritirarsi. Com'è stato possibile superare questa crisi?

Christian Wanner: Grazie all'impegno personale. Avremmo potuto scrivere lettere su lettere, ma non sarebbe servito a nulla. Il signor Braun e io abbiamo preferito andare di persona davanti al Consiglio di Stato, ascoltare le sue lamentele e promettere di migliorare le cose. E così abbiamo fatto. Ecco com'è nato il monitoraggio del federalismo. Ci avevano detto che sembrava che non stessimo facendo nulla e che non si capiva quali fossero i risultati positivi e negativi del nostro lavoro. Il monitoraggio è stato introdotto allora e viene eseguito ancora oggi.

Canisius Braun: La Fondazione ch funziona solo se tutti i Cantoni sono solidali tra loro e se forniscono il loro contributo nel rispetto dei criteri stabiliti. Se un Cantone vuole gettare la spugna, come aveva minacciato di fare Appenzello Interno, allora è a rischio l'intero sistema. La Fondazione dipende, in un certo qual modo, dalla solidarietà tra i governi cantonali. Solidarietà che, nel caso di Appenzello Interno, fortunatamente non è stata messa alla prova. Grazie al dialogo, la crisi è rientrata.

Quali sono, secondo voi, gli eventi che hanno caratterizzato la storia della Fondazione ch?

Canisius Braun: Per me, il referendum cantonale del 2003-2004 sul cosiddetto «pacchetto fiscale 2001». È stato un evento storico: il primo referendum cantonale nella storia della Confederazione ad aver avuto esito positivo. Ha significato molto per i governi cantonali, perché tutt'a un tratto ci si è accorti dell'importanza della Fondazione ch e della CdC.

Christian Wanner: Quando sono arrivato, la CdC esisteva già. Si trattava di fare in modo che la Fondazione ch ne restasse la «madre» e non che avvenisse il contrario. Questo, secondo me, era un aspetto fondamentale.

Come definireste il rapporto tra la CdC e la Fondazione ch?

Canisius Braun: Quando la Fondazione ch ha tenuto a battesimo la CdC, non ha voluto deliberatamente creare una nuova struttura, che si trattasse di un'associazione o di un complicato sistema giuridico. Piuttosto, la CdC è stata voluta dai governi cantonali e la sua attività amministrativa può essere svolta solo grazie alle strutture della Fondazione ch. La CdC deve potersi concentrare sull'attività politica

³⁸⁶ Cfr. verbali del Comitato direttivo, 2002-2003; verbali del Consiglio di fondazione, 2003-2004. – Nel gennaio del 2002 il Consiglio di fondazione approva un finanziamento transitorio di 300 000 franchi per gli scambi giovanili del 2002 e 2003. Cfr. verbale del Consiglio di fondazione, 9 gennaio 2002.

³⁸⁷ Verbale del Comitato direttivo, 31 marzo 2004.

³⁸⁸ Ritiro del Cantone di Appenzello Interno, allegato al verbale del Comitato direttivo, 8 settembre 2004. Cfr. verbali del Comitato direttivo, marzo-settembre 2004. All'assemblea del Consiglio di fondazione del 16 gennaio 2004 il Cantone di Appenzello Interno propone di respingere l'aumento dei contributi cantonali a 500 000 franchi e di modificare l'Atto di fondazione. Entrambe le proposte vengono respinte. Cfr. verbale del Consiglio di fondazione, 16 gennaio 2003.

senza essere distratta da mansioni di backoffice. Pur facendo capo agli stessi enti promotori, vale a dire i governi cantonali, la Fondazione ch e la CdC sono due realtà distinte che si compenetrano, che non stanno l'una accanto all'altra ma piuttosto l'una innestata sull'altra, non in termini di gerarchia, però, bensì di ripartizione dei compiti.

Christian Wanner: La CdC funge da estintore, talvolta da cordone di sicurezza, mentre la Fondazione ch svolge mansioni organizzative e si adopera nell'interesse della coesione. Un compito tutt'altro che facile. I valori che tengono unita questa nazione sono anche la comprensione per le minoranze, per le altre comunità linguistiche. Ci sono poi tutta una serie di altre tematiche che non sempre occupano un posto di primo piano sulla scena politica quotidiana, ma che naturalmente rivestono una grande importanza. Vede, sono convinto che più questo Paese si aprirà verso l'esterno – o meglio più sarà costretto a farlo a causa dei rapporti con l'UE e tutti gli annessi e connessi – più la gente vorrà ritrovare i propri valori fondamentali. Naturalmente l'UDC si fa portavoce di questo sentimento. Io non mi riconosco nell'UDC né ho nulla a che spartire con loro, ma ammetto che sanno risvegliare nella gente una sorta di patriottismo, magari adducendo argomenti demagogici, come la minaccia di un'invasione islamica o chissà quali altri flagelli, però ci riescono. A mio avviso, i nostri valori sono completamente diversi, come diverso è il modo in cui tenteremmo di rinsaldare le nostre radici qualora dovessero cedere. Penso, inoltre, che la Fondazione ch potrebbe svolgere un ruolo più consapevole in materia di integrazione, una questione che prima o poi incrocerà un'altra tematica, quella della coesione.

Cosa intendete per federalismo moderno?

Christian Wanner: Per essere definito moderno, il federalismo deve tenere conto delle esigenze della gente. Abbiamo quattro lingue nazionali e molte altre peculiarità. Chi vive nella Val Calanca o nella Bassa Engadina ha esigenze diverse da chi vive a La Brévine, a Ginevra o sulla Bahnhofstrasse a Zurigo. Ci vuole sensibilità. Il compito della Fondazione ch è di segnalare ciò che non va, anche alla Confederazione. Il federalismo può dirsi moderno quando sa delegare compiti verso il basso, al livello di competenza che può svolgerli al meglio. Il rullo compressore della politica federale avanza. Se la Fondazione ch non vuole farsi travolgere, deve farsi sentire e far valere gli interessi dei Cantoni. Anche la CdC può fare molto affinché i Cantoni siano presi sul serio. Sono sicuro che se fossi consigliere federale – carica che, fortunatamente, non ho mai ricoperto – talvolta mi sentirei irritato. Come ero irritato dai Comuni quando ero consigliere di Stato. Ciò non toglie, però, che i Comuni siano necessari e che abbiano la loro importanza.

4.1 Il monitoraggio del federalismo

Federalismo

In risposta alla proposta formulata dal Consiglio di Stato di Appenzello Interno di occuparsi maggiormente delle questioni di fondo del federalismo, la Fondazione ch elabora un programma di monitoraggio volto a rafforzare il federalismo, nella convinzione che un monitoraggio attivo consenta di individuare le dinamiche fondamentali e le tendenze concrete che indeboliscono o quanto meno non rafforzano il federalismo in Svizzera. Queste informazioni devono essere portate a conoscenza degli attori interessati (Confederazione, Cantoni, conferenze dei direttori, CdC) e dell'opinione pubblica, in modo tale da contrastare le tendenze centralizzatrici e innescare contromisure. A gennaio 2005 il Consiglio di fondazione approva il programma e all'inizio del 2006 viene realizzato il primo monitoraggio del federalismo.³⁸⁹

A partire dal 2012 il programma viene rivisto e perfezionato fino a quando, nel gennaio 2014, il Consiglio di fondazione ne adotta uno nuovo, che prevede la pubblicazione annuale di un'indagine, completata da un rapporto dettagliato triennale. L'indagine annuale analizza i progetti e i propositi della Confederazione e dei Cantoni; inoltre, presenta brevemente l'evoluzione del federalismo dal punto di vista dei Cantoni e delle conferenze

³⁸⁹ Allegato al programma di monitoraggio per consolidare il federalismo, verbale del Comitato direttivo, 8 settembre 2004. Cfr. verbali del Consiglio di fondazione 2005–2006; Fondazione ch, rapporto «Monitoraggio del federalismo» 2005.

intercantionali. Il rapporto triennale, invece, approfondisce gli sviluppi e le sfide del federalismo, propone misure concrete e contiene analisi esterne, valutazioni politiche dei governi cantonali e delle presidenze delle conferenze intercantionali e analisi fornite dalla Confederazione. Il primo rapporto pluriennale (2011-2013) è uscito nel 2014, il secondo che copre il periodo 2014-2016 sarà pubblicato a metà 2017.³⁹⁰

La banca dati di monitoraggio per le conferenze e i Cantoni (Mocca), progettata dal 2015 su suggerimento del Cantone di Lucerna e messa a punto dalla società Weblaw, viene attivata nel mese di aprile del 2017. Questo nuovo strumento facilita la collaborazione tra le conferenze e i Cantoni, migliora i flussi di informazione e fornisce i dati necessari per monitorare il federalismo. Inoltre, permette di risparmiare molto tempo grazie all'interfacciamento automatico con la banca dati degli affari parlamentari (Curia Vista) e con le consultazioni federali in corso. Non da ultimo, la nuova soluzione di gestione supporta le conferenze e i Cantoni nella difesa dei loro interessi nei confronti della Confederazione.³⁹¹

4.2 La Casa dei Cantoni

Servizi

Dal 1974 la Fondazione ch funge da organo di collegamento delle conferenze cantonali dei direttori, funzione che a partire dal 1979 si limita alla classificazione dei documenti inviati dalle conferenze. Nell'estate del 1997 il Comitato direttivo della Fondazione ch definisce «non sempre soddisfacente» la situazione delle conferenze dei direttori, le cui segreterie si trovano spesso lontane dai centri, non dispongono della stessa dotazione tecnica e talvolta non sono in grado di adempiere efficacemente i propri compiti. Si fa strada l'idea di creare una «Casa dei Cantoni»: il Comitato direttivo ritiene che, per migliorare la collaborazione intercantionale, sarebbe più pratico riunire le segreterie delle conferenze dei direttori a Berna. Così, infatti, le conferenze potrebbero lavorare in sinergia e disporre ad esempio anche di un servizio di traduzione comune.³⁹²

All'inizio del 2003 il Segretariato della CdC viene trasferito da Soletta a Berna. A giugno 2005 la Conferenza plenaria della CdC adotta il documento programmatico «Casa dei Cantoni» e due anni dopo 23 governi cantonali approvano la realizzazione definitiva del progetto. Nell'estate del 2008 il Segretariato della CdC e le segreterie delle principali conferenze cantonali dei direttori si trasferiscono nei nuovi locali al numero 6 della Speichergasse a Berna.³⁹³

Attualmente la Casa dei Cantoni ospita 13 conferenze intercantionali dei governi e dei direttori cantonali nonché alcune istituzioni affini. La Fondazione ch affitta uffici nella Casa dei Cantoni, si occupa dell'amministrazione dell'edificio e gestisce il servizio di accoglienza (reception) e le sale conferenze. Inoltre, offre alle istituzioni intercantionali diversi servizi, principalmente la gestione finanziaria e del personale, il servizio linguistico e quello informatico.

³⁹⁰ Cfr. Fondazione ch, rapporto «Monitoraggio del federalismo» 2011-2013, pag. 1; verbale del Comitato direttivo, 21 novembre 2013; verbale del Consiglio di fondazione, 8 gennaio 2014. - L'Istituto del federalismo di Friburgo ha assicurato l'accompagnamento scientifico di entrambi i rapporti di monitoraggio.

³⁹¹ Progetto Mocca, in: Servizi ch, allegato all'assemblea del Consiglio di fondazione del 4 gennaio 2017. Cfr. Mocca - Soluzione di monitoraggio per conferenze e Cantoni. Assemblea plenaria del 30 settembre 2016.

³⁹² Verbale del Comitato direttivo, 5 settembre 1997. Cfr. verbale del Comitato direttivo, 14 agosto 1997; Bösch Lorenz, Casa dei Cantoni, in: 20 Jahre KdK / Les 20 ans de la CdC, pag. 55-57.

³⁹³ Cfr. Fondazione ch, rapporti annuali 2003-2008; verbali del Comitato direttivo 2006-2007.



Fig. 14: Casa dei Cantoni, Speichergasse 6, Berna

4.3 Il settore Scambio e mobilità

Comprensione e coesione

Nel 1985 la Conferenza svizzera dei direttori cantonali della pubblica educazione (CDPE) riconosce Scambio di giovani ch come centro di competenza svizzero per gli scambi giovanili, creando le premesse per quello che più tardi diventerà il settore Scambio e mobilità. A partire dal 1986 la CDPE decide di sostenere il centro di competenza con un contributo annuo di 20 000 franchi.³⁹⁴ Negli anni 1992, 1995 e 2000 la Fondazione ch riesce a stipulare altre convenzioni in questo ambito³⁹⁵, ma è alla fine del 2007 che compie il vero salto di qualità, quando la Confederazione ne fa l'Agenzia nazionale incaricata di gestire la partecipazione svizzera ai programmi europei «Apprendimento permanente» e «Gioventù in Azione».³⁹⁶

Sviluppo

Ad aprile 2010 la Fondazione ch sottoscrive una convenzione sulle prestazioni con la Segreteria di Stato per l'educazione e la ricerca (SER) riguardo alla creazione e alla gestione dell'Agenzia nazionale (Agenzia ch) per gli anni 2011–2013. Per renderla operativa vengono definiti meccanismi di controllo, strutture organizzative e di management, sistemi contabili e modalità per la selezione di progetti e l'attribuzione di sovvenzioni. A ottobre 2010 l'Agenzia ch inizia la propria attività di informazione e consulenza in merito ai programmi europei per l'istruzione, la formazione e la gioventù per permettere agli allievi, ai giovani, agli studenti e agli insegnanti svizzeri di partecipare a tutti i programmi, proporre progetti e ottenere borse di studio e altre sovvenzioni. La SER contribuisce finanziariamente alla creazione dell'Agenzia ch con 3,5 milioni di franchi; in più, ogni anno

³⁹⁴ La CDPE siede inoltre nel Comitato patrocinatore. Cfr. Fondazione ch, rapporto annuale 1985, pag. 14.

³⁹⁵ Cfr. convenzione tra la Conferenza dei direttori della pubblica educazione del nord-ovest della Svizzera e la Fondazione ch, 1992; contratto tra CDPE, UFIAML, Ufficio federale dell'educazione e della scienza e la Fondazione ch, 1995; contratto tra CDPE, UFFT, Ufficio federale dell'educazione e della scienza e la Fondazione ch, 2000.

³⁹⁶ In collaborazione con la Conferenza dei rettori delle università svizzere (CRUS), la Fondazione ch partecipa al bando di concorso indetto nel giugno 2007 dalla Segreteria di Stato per l'educazione e la ricerca (SER). Cfr. lettera dell'8 ottobre 2007 inviata dalla Fondazione ch al proprio Comitato direttivo; verbale del Comitato direttivo, 29 novembre 2007. – La Fondazione ch modifica il proprio Atto di fondazione di conseguenza. – Canisius Braun afferma che la Fondazione ch è stata messa «in stand-by» a partire dal 2007. Intervista a Canisius Braun, 12 dicembre 2016.

versa 7 milioni di franchi per la sua gestione e per la realizzazione delle misure di accompagnamento ai programmi europei.³⁹⁷

A marzo 2011 la Fondazione ch sottoscrive con l'Ufficio federale della cultura (UFC) una convenzione sulle prestazioni volta a promuovere lo scambio di insegnanti e allievi a livello nazionale per gli anni 2011–2014. Dopo l'entrata in vigore della legge sulle lingue nel 2007 e della relativa ordinanza nel 2010, l'UFC assegna alla Fondazione ch un aiuto finanziario annuo di 1,05 milioni di franchi.³⁹⁸ La Fondazione ch formula un piano dettagliato in cui vengono menzionati i seguenti compiti operativi: servizi di base a livello nazionale e regionale, in particolare creazione e mantenimento di una rete di scambi nonché consulenza e assistenza per progetti di scambio, intermediazione di partenariati di scambio, valutazione di progetti di scambio. L'obiettivo principale della convenzione sulle prestazioni è di promuovere gli scambi a livello nazionale: si vuole raddoppiare il numero dei partecipanti (allievi e insegnanti) di ogni ordine e grado e portarlo dalle 15 000 unità (stima fine 2008) a 30 000 entro il 2016.³⁹⁹



Fig. 15: Logo «ch-go»

Vista la portata delle nuove funzioni e delle sfide che ne conseguono, a partire dal 2010 la Fondazione ch inizia un'intensa fase di consolidamento e ristrutturazione organizzativa. Trasferitasi nella nuova sede di Soletta, dove operano ben 50 dipendenti, la Fondazione ch assume molti nuovi collaboratori e crea il marchio «ch-go» con il relativo portale in quattro lingue. Ogni anno organizza, tra l'altro, il Congresso nazionale sullo scambio. I due settori Agenzia ch e Scambio ch (per gli scambi a livello nazionale) vengono uniti dando vita al Centro svizzero di competenza per gli scambi e la mobilità.⁴⁰⁰

Il sì all'iniziativa popolare «Contro l'immigrazione di massa» e la valutazione del settore Scambio e mobilità

In vista del rinnovo del mandato, la Segreteria di Stato per la formazione, la ricerca e l'innovazione (SEFRI) incarica la società Interface di eseguire una valutazione dell'Agenzia ch. In alcuni settori la Interface rileva un potenziale di miglioramento pur giudicando ottimo il lavoro svolto dall'Agenzia, tenuto conto del poco tempo che questa ha avuto per organizzarsi. A fine 2013 la Fondazione ch si vede prorogare la convenzione sulle prestazioni stipulata con la SEFRI per l'attuazione dei programmi europei «Apprendimento permanente» e «Gioventù in Azione».⁴⁰¹

³⁹⁷ Verbale del Comitato direttivo, 29 marzo 2010. Cfr. contratto SER-Fondazione ch, 2010; convenzione sulle prestazioni SER-Fondazione ch, 2010, pag. 2; contratto SEFRI-Fondazione ch, 2014; verbale del Comitato direttivo, 21 novembre 2013.

³⁹⁸ L'articolo 14 della legge sulle lingue e l'articolo 9 della relativa ordinanza prevedono che la Confederazione e i Cantoni promuovano lo scambio di allievi e insegnanti a tutti i livelli scolastici e che a tale scopo concedano aiuti finanziari ai Cantoni e alle organizzazioni di scambio. Cfr. legge sulle lingue, art. 14; ordinanza sulla lingue, art. 9. La Fondazione ch si è impegnata a più riprese in favore della legge sulle lingue. Cfr. Fondazione ch, rapporti annuali 2000–2007.

³⁹⁹ Convenzione sulle prestazioni UFC-Fondazione ch, 2011. Cfr. piano attuativo (allegato I alla convenzione sulle prestazioni UFC) dell'11 novembre 2010.

⁴⁰⁰ Fondazione ch, rapporto annuale 2015, pag. 3. Cfr. verbali del Comitato direttivo, 2010–2012. Nel 2013 la Fondazione ch ha 76 dipendenti → pag. 131.

⁴⁰¹ Verbale del Comitato direttivo, 22 aprile 2013. Cfr. contratto SEFRI-Fondazione ch, 2014; valutazione all'attenzione della SER, 2013.

Il 9 febbraio 2014 il popolo e i Cantoni accettano l'iniziativa popolare «Contro l'immigrazione di massa» e, per tutta risposta, l'Unione europea sospende le trattative con la Svizzera sul programma di scambio Erasmus+. Ad aprile 2014 il Consiglio federale decide che, nonostante l'esclusione dal programma europeo, gli svizzeri avranno ugualmente la possibilità di partecipare attivamente alle azioni del programma e di chiedere borse di studio o altre sovvenzioni. La SEFRI affida dunque alla Fondazione ch il mandato di concludere i programmi «Apprendimento permanente» e «Gioventù in Azione» e di implementare la soluzione transitoria Erasmus+, prima nel 2014 e poi anche nel 2015 e nel 2016.⁴⁰²

Ad aprile 2015 alcuni organi di stampa, tra cui la *Neue Zürcher Zeitung*⁴⁰³, la *Baselandschaftliche Zeitung*⁴⁰⁴ e la *Basler Zeitung*⁴⁰⁵, muovono pesanti critiche alla Fondazione ch. Rivelano che una valutazione commissionata dall'Ufficio federale della cultura critica l'operato della Fondazione ch, denunciando tra l'altro che gli obiettivi riguardo al numero di scambi linguistici non sono stati raggiunti.⁴⁰⁶

Ecco le parole di Sandra Maissen, direttrice della Fondazione ch da giugno 2009, a proposito della gogna mediatica cui è stata esposta la Fondazione ch e della convenzione sulle prestazioni stipulata con l'Ufficio federale della cultura.

L'obiettivo formulato nella convenzione sulle prestazioni stipulata con l'Ufficio federale della cultura (UFC) era di raddoppiare il numero dei partecipanti agli scambi nazionali nel giro di sei anni. Questo obiettivo era realistico o troppo ambizioso?

Sandra Maissen: Non mi sembra che raddoppiare il numero dei partecipanti agli scambi nazionali sia un obiettivo troppo ambizioso. Tuttavia, è bene puntualizzare due aspetti. Il primo è che, incaricata dall'UFC di organizzare ed erogare i servizi di base per gli scambi nazionali, la Fondazione ch gestiva direttamente solo pochi progetti, tra cui gli scambi individuali durante le vacanze e Gita scolastica PLUS. In linea di massima, i programmi di scambio degli allievi sono organizzati dai Cantoni, che talvolta dispongono anche di fondi per sovvenzionare alcune attività di scambio. Il secondo aspetto da precisare è che, in seguito, con l'UFC ci siamo accorti di un errore nei dati iniziali. Dal piano dettagliato risultavano 15 000 scambi, per cui raddoppiarli significava salire a quota 30 000. Tuttavia, stando alle statistiche comunicate dai dipartimenti dell'educazione, nell'anno di riferimento (2010/2011) risultavano solo 9000 scambi. Nell'anno scolastico 2015/16 sono stati censiti all'incirca 23 000 scambi. In sei anni, dunque, c'è stata una progressione reale del 180 per cento. Dal mio punto di vista personale, ma anche politico, ritengo che questa cifra sia bassa. La Svizzera potrebbe aumentare esponenzialmente gli scambi nazionali e, così facendo, favorire la coesione e farla vivere ai propri cittadini. Basterebbe che durante il loro percorso formativo, prima dei 20-25 anni, gli allievi partecipassero anche solo a uno scambio. Naturalmente, per organizzare un progetto di questa portata, ci vorrebbero una cifra di gran lunga superiore al milione messo a disposizione della Fondazione ch e un impegno molto più incisivo anche sul fronte politico.

Cosa pensa delle accuse della stampa secondo cui il piano dettagliato sarebbe stato carente e l'87 per cento dei contributi federali sarebbero stati spesi in personale e infrastrutture?

Sandra Maissen: Riguardo al primo punto, posso dire che la committente ha ripreso il piano dettagliato contenuto nella convenzione sulle prestazioni UFC. Si suppone, dunque, che fosse corretto. D'altronde, il gruppo di controllo dell'UFC aveva approvato i rapporti annuali d'attività. Il settore Scambio ch, competente in materia e con un'esperienza pluriennale alle spalle, non è stato coinvolto nella valutazione e non c'è stato alcuno scambio con l'UFC a proposito delle presunte carenze. Per quanto concerne il secondo punto, va detto che l'87 per cento dei fondi è stato destinato all'infrastruttura e al personale perché così prevedeva il mandato. Diversamente dai programmi europei, la convenzione sulle prestazioni stipulata con l'Ufficio federale della cultura non ha mai contemplato sovvenzioni dirette in favore

⁴⁰² Cfr. contratto di sovvenzionamento SEFRI-Fondazione ch, 2014; contratto di sovvenzionamento SEFRI-Fondazione ch, gennaio 2015; contratto di sovvenzionamento SEFRI-Fondazione ch, dicembre 2015.

⁴⁰³ *Die ch-Stiftung am Pranger*, 7 aprile 2015.

⁴⁰⁴ *Kritik an der Arbeit der ich-Stiftung beim Sprach Austausch*, 7 aprile 2015.

⁴⁰⁵ *Nur 13 Prozent der Gelder erreichen die Schüler*, 7 aprile 2015.

⁴⁰⁶ *Basellandschaftliche Zeitung*, 7 aprile 2015. Cfr. valutazione all'attenzione dell'UFC, 2015.

di classi scolastiche o di persone interessate a uno scambio. Piuttosto, il mandato dell'UFC prevedeva che la Fondazione ch erogasse servizi di base. Ad esempio, abbiamo realizzato una rivista specializzata, organizzato un congresso nazionale di scambio, gestito una rete di responsabili cantonali, provveduto allo scambio di buone pratiche nei Cantoni e lanciato progetti come Gita scolastica PLUS. Questo era ciò di cui la Fondazione ch doveva occuparsi e per farlo ha dovuto assumere dei collaboratori. Distribuire fondi, invece, non rientrava nei suoi compiti.



Fig. 16: Squadra della Fondazione ch/CdC al Firmenlauf, la gara podistica riservata alle imprese, Berna, giugno 2016

Il ritiro dal settore Scambio e mobilità

L'attuazione operativa della soluzione transitoria che regola la partecipazione indiretta della Svizzera al programma Erasmus+ comporta sfide notevoli. Non è dato sapere se la Svizzera potrà mai partecipare nuovamente a pieno titolo a Erasmus+ e nemmeno si sa per quanto tempo la Fondazione ch manterrà il mandato di attuazione della soluzione transitoria. Questa incertezza suscita malcontento nel Comitato direttivo.⁴⁰⁷ Nel verbale di settembre 2014 si legge che la situazione attuale ha provocato «un'emorragia di dipendenti» e che ci si devono attendere altre dimissioni.⁴⁰⁸ La partecipazione indiretta fa aumentare le mansioni amministrative e questo ha un effetto demotivante sui collaboratori.⁴⁰⁹

La Fondazione ch partecipa a un gruppo di lavoro di cui fanno parte la Segreteria di Stato per la formazione, la ricerca e l'innovazione (SEFRI), l'Ufficio federale della cultura (UFC) e l'Ufficio federale delle assicurazioni sociali (UFAS). Vengono discusse diverse varianti, una delle quali già a novembre 2014 evoca la possibilità di affidare la gestione della mobilità a un'istituzione comune di Confederazione e Cantoni.⁴¹⁰

⁴⁰⁷ Verbale del Comitato direttivo, 24 aprile 2014.

⁴⁰⁸ Verbale del Comitato direttivo, 4 settembre 2014.

⁴⁰⁹ Verbale del Comitato direttivo, 24 aprile 2014.

⁴¹⁰ Verbale del Comitato direttivo, 21 novembre 2014. Cfr. verbale del Comitato direttivo, 30 aprile 2015; comunicato stampa della Confederazione, 4 febbraio 2016.

Il 4 febbraio 2016 la Confederazione annuncia con un comunicato stampa di voler dare insieme ai Cantoni nuovo slancio alla promozione degli scambi e della mobilità a livello nazionale e internazionale. Dopo aver valutato attentamente la situazione, il gruppo di lavoro decide di non rinnovare le convenzioni sulle prestazioni alla Fondazione ch e di voler creare una nuova organizzazione comune di Confederazione e Cantoni più vicina alla realtà degli scambi e della mobilità. La Fondazione ch continuerà a svolgere questa mansione fino al subentro della nuova agenzia nel 2017.⁴¹¹

Segue una breve intervista a Benedikt Würth, presidente della Fondazione ch dal 2013 a inizio 2017, a proposito del ritiro del settore Scambio e mobilità, dei 50 anni di esistenza e del futuro della Fondazione ch.

Le convenzioni sulle prestazioni stipulate dalla Fondazione ch con l'Ufficio federale della cultura e la Segreteria di Stato per la formazione, la ricerca e l'innovazione sono state prorogate solo fino al 2016 e nel 2017 la Fondazione si è vista ritirare il settore Scambio e mobilità. Come si è arrivati a tanto?

Benedikt Würth: In qualità di committente, la Confederazione può amministrare un settore politico come ritiene più opportuno. Nello specifico gli elementi che hanno portato a questa svolta sono essenzialmente tre: il primo è l'accettazione, il 9 febbraio 2014, dell'iniziativa popolare contro l'immigrazione di massa, che ha completamente cambiato le carte in tavola nel contesto degli scambi linguistici Erasmus. La Svizzera ha deciso di condurre attivamente una propria politica in materia di scambi e comprensione indipendentemente dai programmi linguistici dell'UE. Il secondo elemento è che questi sviluppi sono stati favoriti da alcuni interventi parlamentari con cui è stato chiesto alla Confederazione di assumere con maggiore incisività la guida strategica degli scambi. Il terzo e ultimo elemento è che, dopo aver esaminato i rapporti di valutazione, la Confederazione è giunta alla conclusione di dover svolgere un ruolo più attivo in questo campo d'attività. Finora si era semplicemente limitata a delegare il compito a terzi, mentre ora è diventata un attore di primo piano, tant'è che insieme alla Conferenza svizzera dei direttori cantonali della pubblica educazione è uno dei due pilastri su cui poggia la Fondazione svizzera per la promozione degli scambi e della mobilità. Ciò sta a significare, a mio avviso, che la Confederazione ha deciso di impegnarsi di più in questo settore. Resta da vedere se seguirà davvero un maggiore impegno anche in termini finanziari. Personalmente ho qualche dubbio, ma restiamo ottimisti. Sostanzialmente, questi tre elementi hanno indotto la Confederazione ad adottare un nuovo approccio strategico e a non rinnovare le convenzioni con la Fondazione ch.

La nuova fondazione ha assunto i collaboratori che lavoravano nel settore Scambio e mobilità della Fondazione ch?

Benedikt Würth: Questa è stata una delle nostre maggiori preoccupazioni lo scorso anno. Inizialmente supponevamo che la nuova fondazione riprendesse tutti i collaboratori che lavoravano nel nostro settore Scambio e mobilità, ma la Confederazione non era dello stesso avviso. Alla fine abbiamo trovato un compromesso e siamo riusciti a privilegiare i nostri collaboratori del settore Scambio e mobilità nella procedura di candidatura e reclutamento avviata dalla nuova fondazione. In pratica, i nostri dipendenti hanno potuto candidarsi ai posti messi a concorso prima dei candidati esterni, che sono stati reclutati solo in un secondo momento. Grazie a questa «borsa lavoro» interna, la maggior parte dei nostri collaboratori è stata assunta dalla nuova fondazione. Resta un po' di amarezza per sei di loro che hanno dovuto essere licenziati i primi di settembre, ma ho saputo che quasi tutti hanno già trovato un nuovo impiego. Nel complesso, questa ristrutturazione non ha lasciato a piedi nessuno. In ogni caso, il 2016 è stato un anno molto difficile, segnato dal clima di tensione che ha caratterizzato le trattative con la Confederazione.

Sotto quali auspici sarà celebrato il 50° anniversario della Fondazione ch?

Benedikt Würth: Poiché il quadro della situazione è cambiato, abbiamo deciso di festeggiare in maniera più sobria. Ci sono progetti ai quali teniamo molto, come la storia della Fondazione ch o il francobollo commemorativo. Desideriamo che il giubileo sia un'occasione non soltanto per festeggiare ma anche per riflettere sul nostro riposizionamento.

⁴¹¹ Comunicato stampa della Confederazione, 4 febbraio 2016. La nuova agenzia nazionale per gli scambi e la mobilità Movetia è operativa dall'ottobre 2016. Cfr. Movetia online.

Che cosa ci si aspetta ora dalla Fondazione ch?

Benedikt Würth: Sicuramente ci si aspetta un riposizionamento della nostra strategia. Dovremo sviluppare idee sul tema della comprensione reciproca e del federalismo e formulare misure concrete per realizzarle. A mio avviso, è una grande opportunità. Ora che si comincia a intravedere un po' di luce, possiamo intraprendere nuove strade e avremo più spazio per crescere. È così che interpreto la fase che stiamo attraversando. Impegnarsi in un riposizionamento nell'anno del proprio cinquantenario è, oltre che un'opportunità, anche una bella coincidenza per la Fondazione ch.

Come vede il futuro della Fondazione ch?

Benedikt Würth: Senz'altro positivo. Nella storia della Fondazione ci sono stati dei momenti in cui i Cantoni ne hanno messo seriamente in discussione il ruolo e le mansioni, ma ora non più. Anche nel suo riequilibrarsi con la CdC si capisce quanto sia importante che i Cantoni abbiano una struttura giuridica indipendente in grado di affrontare nuove mansioni e di svolgere un lavoro di fondo che va al di là degli affari correnti. È un bene che questa istituzione esista. Tuttavia è chiaro che, in seguito a questo riposizionamento, le interazioni tra la Fondazione ch e la CdC debbano essere accuratamente definite.

5. Prospettive

Ad aprile 2016 il Comitato direttivo della Fondazione ch constata che, con la cessione del settore Scambio e mobilità, rimangono solo quattro dei cinque obiettivi definiti nell'Atto di fondazione.⁴¹²

La Fondazione ch continua a occuparsi dell'organizzazione dell'annuale seminario «Governare oggi» a Interlaken e dei seminari per i membri dei governi cantonali.⁴¹³

Fornisce inoltre servizi nell'ambito dell'approfondimento dei rapporti tra i Cantoni e la Confederazione, tra i quali figurano la gestione della Casa dei Cantoni, la stesura del rapporto finanziario relativo alle conferenze dei governi e dei direttori cantonali nonché i servizi per le conferenze dei direttori e le organizzazioni intercantionali. Gestisce altresì il Segretariato della Conferenza dei governi cantonali⁴¹⁴, un'attività che rientra nel mandato di divulgazione dell'idea federalista con altre forme di collaborazione particolarmente adatte.⁴¹⁵ Nel 2017 la Fondazione ch svolge anche altre mansioni di promozione del federalismo, quali il monitoraggio, l'assegnazione del Premio per il federalismo⁴¹⁶, la realizzazione di uno studio sul federalismo e la competitività⁴¹⁷ e di un video prodotto in collaborazione con easyvote per spiegare ai giovani che cos'è il federalismo, la definizione del rapporto con l'Istituto del federalismo e la valutazione del contratto pilota triennale stipulato con l'istituto e, infine, l'emissione di un francobollo speciale dedicato al federalismo.⁴¹⁸



Fig. 17: Francobollo speciale della Fondazione ch emesso in occasione del 50° anniversario

⁴¹² Cfr. verbale del Comitato direttivo, 29 aprile 2016.

⁴¹³ Art. 2, cpv. c) in: Atto di fondazione 2008.

⁴¹⁴ Art. 2, cpv. b) in: Atto di fondazione 2008. Cfr. Fondazione ch, Settori e attività della Fondazione ch a partire dal 2017, 6 ottobre 2016; Organizzazione/organigramma della Fondazione ch per la collaborazione confederale, 25 ottobre 2016.

⁴¹⁵ Art. 2, cpv. d) in: Atto di fondazione 2008. Cfr. Compiti - Federalismo, 7 luglio 2016.

⁴¹⁶ Ogni anno dal 2014 la Fondazione ch assegna il Premio per il federalismo a una persona o a un'istituzione che con il suo lavoro o la sua opera si è distinta per l'impegno a favore del federalismo svizzero in ambito politico, civile o culturale, ne ha promosso lo sviluppo attraverso iniziative innovative o ha contribuito a rafforzarlo. Nel 2014 il premio è stato assegnato all'ex consigliere federale Arnold Koller, nel 2015 al cabarettista Emil Steinberger e nel 2016 al progetto PRIMA promosso dal Cantone di Neuchâtel. Cfr. Comunicato stampa della Fondazione ch, 28 novembre 2014; comunicato stampa della Fondazione ch, 6 ottobre 2015; comunicato stampa della Fondazione ch, 10 novembre 2016; Premio per il federalismo. Regolamento della Fondazione ch per la collaborazione confederale, 7 gennaio 2015.

⁴¹⁷ Nel 2014, in collaborazione con l'Unione delle banche cantonali svizzere (UBC), la Fondazione ch ha commissionato uno studio volto ad analizzare l'influenza del federalismo svizzero sulla competitività. La pubblicazione dello studio redatto dai professori Lars P. Feld e Christoph A. Schaltegger con il supporto dell'Istituto del federalismo è prevista nel corso dell'estate 2017. Cfr. Fondazione ch, rapporto annuale 2014, pag. 32.

⁴¹⁸ A settembre 2014 la Fondazione ch e l'Istituto del federalismo hanno stipulato un contratto per il consolidamento della collaborazione tra l'Istituto del federalismo e i Cantoni. È prevista una fase pilota di tre anni durante la quale verrà sperimentato un nuovo modello di collaborazione. L'istituto fornisce ai Cantoni servizi di base, ad esempio attività di ricerca in materia di federalismo e la gestione di una biblioteca dedicata al federalismo e al diritto cantonale e intercantonale. Il nuovo contratto stabilisce inoltre tutte le prestazioni svolte dall'istituto ai fini del monitoraggio del federalismo e della pubblicazione di una newsletter trimestrale. Per tutto il triennio la Fondazione verserà all'istituto 100 000 franchi all'anno. Il contributo annuale di 40 000 franchi versato dalla Fondazione dal 1983 è incluso nei 100 000 franchi corrisposti nei primi due anni di contratto. Cfr. contratto Fondazione-IFF, 2014; verbali del Comitato direttivo, 2013-2014; verbale del Consiglio di fondazione, 8 gennaio 2014; Fondazione ch, rapporto annuale 2014, pag. 7, 31-32; Consolidamento della collaborazione, 2013.

Secondo una decisione del Comitato direttivo, dopo il federalismo, la seconda priorità per la Fondazione ch è la promozione e valorizzazione di tutti i tentativi volti a riavvicinare le comunità linguistiche, sostenendo in modo autonomo vari progetti a livello culturale e politico.⁴¹⁹ Tra le attività svolte nel 2017 in questo ambito vi sono il progetto della Collana ch (compresa la Collana ch per le scuole e la manifestazione letteraria 4+1), i lavori conclusivi nel settore Scambio e mobilità, un progetto di scambio per le scuole che si concluderà entro la metà dell'anno, il progetto «Primo impiego» e l'organizzazione dei festeggiamenti per il 50° anniversario della Fondazione ch.⁴²⁰

Qui di seguito Sandra Maissen, direttrice della Fondazione ch da giugno 2009, parla del workshop previsto per il 2017 sull'evoluzione e sul futuro della Fondazione ch.

Ci parli del workshop dedicato all'approfondimento del tema «comprensione e coesione».

Sandra Maissen: Mentre il settore Scambio e mobilità veniva ripensato e riorganizzato, si è iniziato a riflettere su come riposizionare la Fondazione ch. Naturalmente l'istituzione continuerà a svolgere i suoi compiti principali, ovvero la promozione del federalismo e della comprensione/coesione. Un gruppo di lavoro è all'opera per preparare un workshop che si svolgerà il prossimo mese di agosto e al quale parteciperanno tutti i membri del Consiglio di fondazione oltre che ospiti selezionati. Prima, però, vorremmo allestire un rapporto, ricevere input dall'esterno per poi discuterne approfonditamente nel mese di agosto. Cercheremo in particolare di rispondere alle domande seguenti: che cosa significa veramente comprensione? Che cosa significa soprattutto per i Cantoni? Quale contributo possono e vogliono dare questi ultimi per favorire la comprensione e la coesione interna? Come si concretizza questo nella Fondazione ch? Dovremo chiarire anche una questione di principio, e cioè se la Fondazione ch debba realizzare prevalentemente progetti operativi in materia di comprensione/coesione o se invece debba svolgere soprattutto un lavoro di fondo, come sta già facendo riguardo alla tematica del federalismo. Tutte queste questioni sono rimaste in sospeso, vanno discusse e in seguito, secondo me, anche riconosciute a livello politico. La comprensione e la coesione interna vanno ben oltre la lingua e l'apprendimento linguistico. In fin dei conti sono temi strettamente legati al federalismo. Penso che il federalismo dia un grosso contributo alla coesione interna.

Come vede il futuro della Fondazione ch?

Sandra Maissen: La Fondazione ch non resterà senza lavoro. Innanzitutto, la gestione del Segretariato della Conferenza dei governi cantonali (CdC) richiederà maggiore impegno. Si tratterà infatti di seguire l'attualità politica. Secondariamente, la Fondazione è l'istituzione e la piattaforma che i Cantoni si sono dati per identificare le questioni politiche rilevanti, prendere posizione in merito, consolidare gli interessi dei propri membri e porli all'attenzione della Confederazione. La Fondazione ch è perfettamente all'altezza di questo compito.

Il federalismo è uno dei temi più importanti trattati dalla Fondazione ch, che del resto fornisce già un vero e proprio lavoro di fondo assicurando ad esempio il monitoraggio. Al di là dell'attualità politica, è possibile commissionare studi specifici come quello sul federalismo e la competitività, realizzato in collaborazione con l'Unione delle banche cantonali svizzere.

Gran parte del lavoro svolto dalla Fondazione ch riguarda il settore dei servizi. Supportiamo la collaborazione intercantonale con servizi concreti e, in particolare, assicuriamo la gestione della Casa dei Cantoni che, trovandosi qui a Berna, nella capitale federale, assume grande importanza anche sul piano simbolico.

Infine, ritengo che i Cantoni debbano contribuire alla coesione, devono volerla e devono difenderla. La forza di coesione deve venire dal basso, dai Cantoni appunto. Non può essere imposta dalla Confederazione. Vedremo presto quali progetti potremo realizzare. Per i Cantoni il 50° anniversario potrebbe essere l'occasione giusta per chiedersi ancora una volta in che modo possono contribuire alla comprensione e alla coesione interna.

⁴¹⁹ Art. 2, cpv. a) in: Atto di fondazione 2008. Cfr. verbale del Comitato direttivo, 29 aprile 2016.

⁴²⁰ Cfr. Fondazione ch, Settori e attività della Fondazione ch a partire dal 2017, 6 ottobre 2016.

6. Conclusione

La Fondazione ch per la collaborazione confederale nasce nel 1967 su iniziativa della Nuova Società Elvetica per promuovere la cooperazione tra i Cantoni e altre corporazioni di diritto pubblico e risolvere i problemi comuni. Si propone altresì di raccogliere una documentazione scientifica sul federalismo svizzero (internet non esiste ancora).

Sin dall'inizio l'impegno per la promozione dell'idea federalista riveste un ruolo fondamentale. La Fondazione ottiene i primi successi nell'ambito della comprensione e della coesione tra le comunità linguistiche e le culture. Basti pensare che la Collana ch, creata nel 1974 per promuovere la traduzione di opere letterarie di autori contemporanei svizzeri, esiste tuttora e vanta attualmente 289 opere. Il programma di scambio e mobilità giovanile, istituito nel 1976 e gestito per 40 anni dalla Fondazione, è stato sviluppato e ampliato costantemente.

Anche se i Cantoni sono membri promotori sin dall'inizio, nei primi decenni di attività mostrano scetticismo nei confronti della Fondazione in ragione della partecipazione dei membri della Nuova Società Elvetica che rappresentano la maggioranza nel Comitato direttivo, l'organo di direzione della Fondazione. A più riprese i governi cantonali segnalano alla Fondazione che se vuole agire sul piano politico deve rinunciare alla presenza di privati, ossia dei rappresentanti della Nuova Società Elvetica.

In occasione del decimo anno di attività della Fondazione, il Comitato direttivo decide di consultare i governi cantonali sul futuro della Fondazione. Sintetizzando l'esito della consultazione, il Comitato direttivo rileva che le risposte coprono l'intero ventaglio delle possibilità, dal sostegno impegnato alla critica amichevole o scettica fino al rifiuto categorico.⁴²¹ Anche l'esito dell'inchiesta condotta dieci anni dopo per il ventennale della Fondazione è decisamente poco incoraggiante.

La Fondazione riesce a superare queste difficoltà instaurando un clima di dialogo con i governi cantonali. Lancia poi il seminario «Governare oggi», che riscuote tutt'oggi ampi consensi. D'altro canto, dalla revisione dell'Atto di fondazione del 1993 i membri la Nuova Società Elvetica non siedono più nel Comitato direttivo, il che spiana la strada alla politicizzazione della Fondazione ch quale mera organizzazione intercantonale. La Fondazione partecipa ai lavori preliminari per la creazione della Conferenza dei governi cantonali (CdC) ed è incaricata di gestirne il segretariato.

A perfetto agio nel suo ruolo politico, la Fondazione ch deve però cercarsi nuovi compiti quando l'attività politica passa nella sfera di competenza della neoistituita CdC. Indipendente rispetto ai governi cantonali, rimane un laboratorio importante per lo sviluppo di idee e la realizzazione autonoma di progetti. Sin dai primi anni di attività, la Fondazione ch è una fucina di idee innovative ma non riesce a evitare le scissioni. L'Istituto di ricerca per il federalismo e le strutture regionali, cofondato dalla Fondazione nel 1975, sette anni dopo passa all'Università di Friburgo e viene ribattezzato Istituto per il federalismo. Nel 1995 le strade della Conferenza svizzera sull'informatica, cofondata dalla Fondazione nel 1975, e della Fondazione ch, che ne gestisce la segreteria, si dividono. Più recentemente anche il settore Scambi e mobilità, nato nel 1976 e costantemente sviluppato e ampliato, è diventato un'agenzia indipendente.

Inizialmente composta dal solo direttore, la Fondazione ha progressivamente aumentato il proprio organico raggiungendo un picco di 76 collaboratori – attualmente ne conta 35 – e la sua legittimità non è più messa in discussione dai Cantoni. Anche se la sua storia non segue una traiettoria lineare e il cinquantenario offre nuovamente l'occasione per riflettere sul futuro di uno dei suoi settori d'attività, le tematiche fondamentali di cui si

⁴²¹ Fondazione per la collaborazione confederale, rapporto annuale 1977, pag. 5.

occupa sono rimaste le stesse. La Fondazione ch si è dedicata e si dedica alla promozione e allo sviluppo del federalismo, della comprensione e della coesione tra le comunità linguistiche e le culture e della collaborazione tra i Cantoni e tra i Cantoni e la Confederazione.

Anhang⁴²²

Annexe⁴²³

Allegati⁴²⁴

Die Präsidien der ch Stiftung / *Les présidents de la Fondation ch* / *I presidenti della Fondazione ch*

Théo Chopard, Mitglied der Neuen Helvetischen Gesellschaft	1967–1969
Gilbert Duboule, conseiller d'État (GE)	1970–1973
Arturo Lafranchi, consigliere di Stato (TI)	1974–1975
Arthur Bachmann, Regierungsrat (ZH)	1976–1979
François Jeanneret, conseiller d'État (NE)	1980–1983
Peter Schmid, Regierungsrat (BE)	1984–1989
Eric Honegger, Regierungsrat (ZH)	1990–1993
Claude Ruey, conseiller d'État (VD)	1994–1997
Christian Wanner, Regierungsrat (SO)	1998–2012
Benedikt Würth, Regierungsrat (SG)	2013–2016
Pascal Broulis, conseiller d'État (VD)	ab 2017

Die Geschäftsführenden der ch Stiftung / *Les directeurs de la Fondation ch* / *I direttori della Fondazione ch*

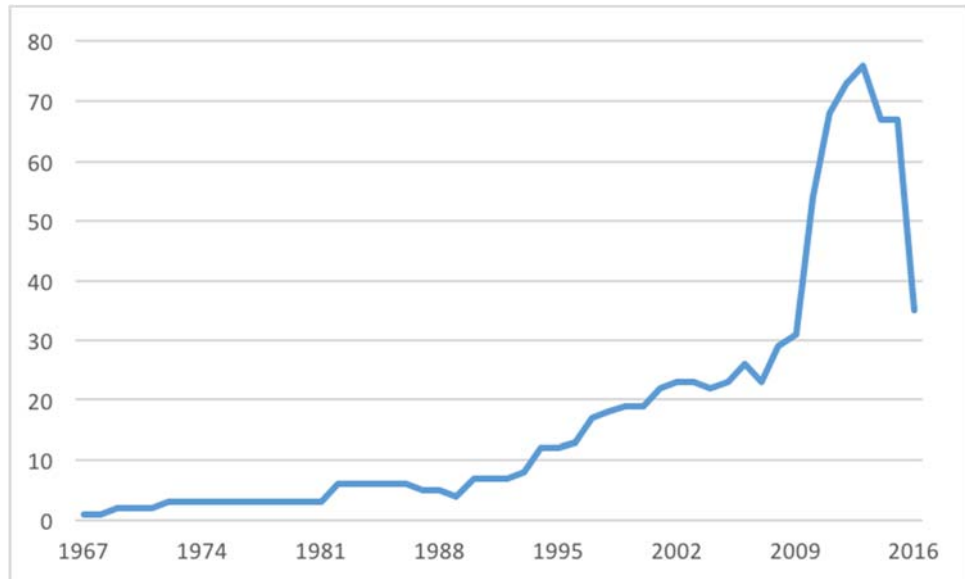
Max Frenkel	1967–1987
Peter Hänni	1987–1992
André Baltensperger	1992–2001
Canisius Braun	2001–2008
Sandra Maissen	ab 2009

⁴²² Eine ausführliche Bibliographie und weitere Anhänge finden sich auf der Website der ch Stiftung:
<http://www.chstiftung.ch/ueber-uns/geschichte>.

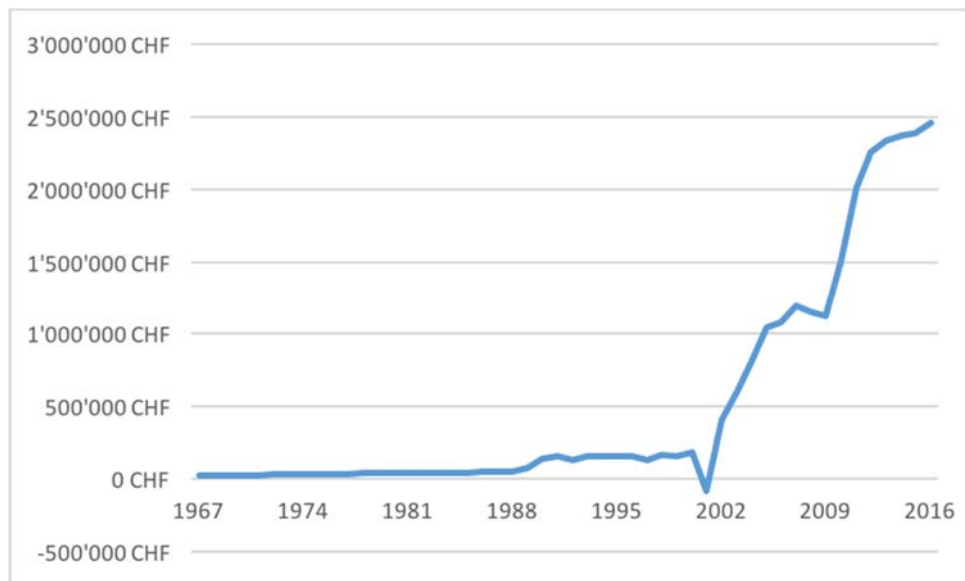
⁴²³ Le site internet de la Fondation ch contient une bibliographie complète et d'autres annexes :
<http://www.chstiftung.ch/fr/portrait/histoire>.

⁴²⁴ Per una bibliografia completa e altri allegati consultare il sito della Fondazione ch:
<http://www.chstiftung.ch/it/chi-siamo/storia>.

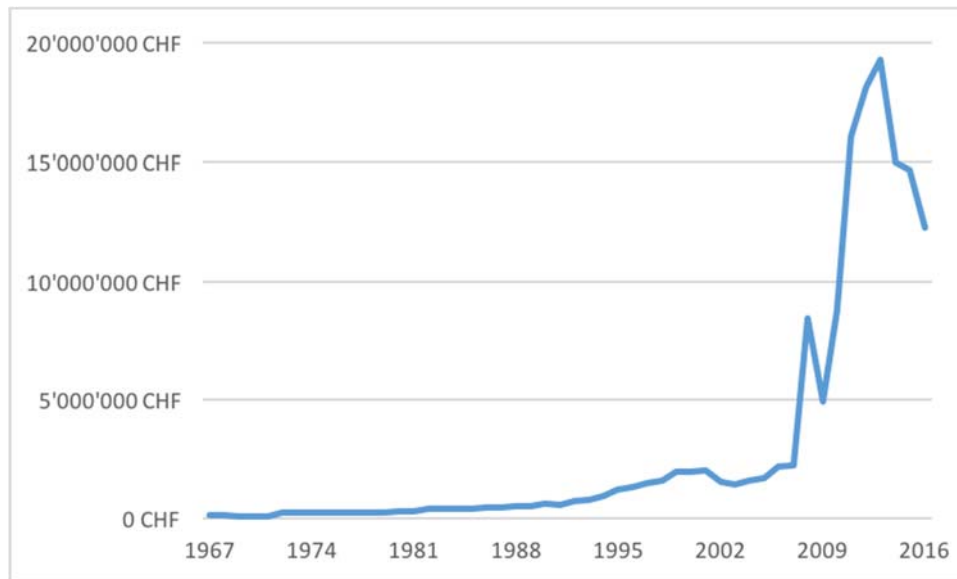
Die Mitarbeitenden der ch Stiftung / Effectifs / Organico della Fondazione ch



Das Stiftungskapital der ch Stiftung / Capital / Capitale della Fondazione ch



Die Erfolgsrechnung der ch Stiftung⁴²⁵ / *Compte de résultats*⁴²⁶ / *Conto economico della Fondazione ch*⁴²⁷



⁴²⁵ Die hier präsentierte Erfolgsrechnung umfasst nicht die Programmebeiträge der Jahre 2011 bis 2016.

⁴²⁶ Sans les fonds de programmes des exercices 2011 à 2016.

⁴²⁷ Il conto economico riportato non comprende i contributi ai programmi degli esercizi 2011-2016.

Abkürzungsverzeichnis

AdS	AutorInnen der Schweiz
Art.	Artikel
BBT	Bundesamt für Berufsbildung und Technologie; 2012 wurde das BBT mit dem Staatssekretariat für Bildung und Forschung (SBF) zum neuen Staatssekretariat für Bildung, Forschung und Innovation (SBFI) zusammengelegt.
BDK	Schweizerische Baudirektorenkonferenz
BIGA	Bundesamt für Industrie, Gewerbe und Arbeit; 1998/99 entstand aus einer Fusion des BIGA und des Bundesamts für Aussenwirtschaft (BAWI) das Staatssekretariat für Wirtschaft (SECO)
BSV	Bundesamt für Sozialversicherungen
CRUS	Rektorenkonferenz der Schweizer Universitäten; seit 2015 ist die ehemaligen Rektorenkonferenz der Schweizer Universitäten (CRUS), zusammen mit der Rektorenkonferenz der Fachhochschulen Schweiz (KFH) und der Schweizerischen Konferenz der RektorInnen und Rektoren der Pädagogischen Hochschulen (COHEP) unter der neu gegründeten Rektorenkonferenz der schweizerischen Hochschulen «swissuniversities» aktiv
d.h.	das heisst
EDA	Eidgenössisches Departement für auswärtige Angelegenheiten
EDK	Schweizerische Konferenz der kantonalen Erziehungsdirektoren
EJPD	Eidgenössisches Justiz- und Polizeidepartement
EnDK	Konferenz kantonalen Energiedirektoren
EVD	Eidgenössisches Volkswirtschaftsdepartement; seit 2013 Eidgenössisches Departement für Wirtschaft, Bildung und Forschung (WBF)
EWR	Europäischer Wirtschaftsraum
FDK	Konferenz der kantonalen Finanzdirektorinnen und Finanzdirektoren
FoDK	Forstdirektorenkonferenz; 2016 wurde aus der Fusion der FoDK mit der Jagddirektorenkonferenz (JDK) die Konferenz für Wald, Wildtiere und Landschaft (KWL) gegründet.
FüDK	Konferenz der kantonalen Fürsorgedirektoren
Hrsg.	Herausgeber
i. Ue.	im Üechtland
JPKD	Konferenz der kantonalen Justiz- und Polizeidirektoren
KdK	Konferenz der Kantonsregierungen
LDK	Landwirtschaftsdirektorenkonferenz
MDK	Konferenz der kantonalen Militärdirektoren
Mio.	Million
o. J.	ohne Jahresangabe
Prot.	Protokoll
S.	Seite(n)
s.d.	sine dato
SBF	Staatssekretariat für Bildung und Forschung; 2012 wurde das SBF mit dem Bundesamt für Berufsbildung und Technologie (BBT) zum neuen Staatssekretariat für Bildung, Forschung und Innovation (SBFI) zusammengelegt.
SBFI	Staatssekretariat für Bildung, Forschung und Innovation
SDK	Sanitätsdirektorenkonferenz
SECO	Staatssekretariat für Wirtschaft
SIK	Schweizerische Informatikkonferenz
SSK	Schweizerische Staatsschreiberkonferenz
SVP	Schweizerische Volkspartei

VDK	Konferenz kantonaler Volkswirtschaftsdirektoren
Vgl.	Vergleiche
VoDK	Konferenz der kantonalen Vormundschaftsbehörden
VSKB	Verband Schweizerischer Kantonalbanken
ZAK	Konferenz der kantonalen Aufsichtsbehörden im Zivilstandswesen
ZDK	Zivilschutzdirektorenkonferenz

Abréviations

AdS	Autrices et Auteurs de Suisse
Art.	Article
BDK	Conférence des directeurs cantonaux des travaux publics
CACT	Conférence des autorités cantonales de tutelle
CCE	Conférence suisse des chanceliers d'État
CdC	Conférence des gouvernements cantonaux
CDCA	Conférence des directeurs cantonaux de l'agriculture
CDEn	Conférence des directeurs cantonaux de l'énergie
CDEP	Conférence des chefs des départements cantonaux de l'économie publique
CDF	Conférence des directrices et directeurs cantonaux des finances
CDFo	Conférence suisse des directeurs cantonaux des forêts. Née de la fusion de la CDFo et de la Conférence des directrices et directeurs de la chasse (CDC), la Conférence pour forêt, faune et paysage (CFP) est créée en 2016.
CDIP	Conférence suisse des directeurs cantonaux de l'instruction publique
CDS	Conférence suisse des directrices et directeurs cantonaux de la santé
CEC	Conférence des autorités cantonales de surveillance de l'état civil
cf.	<i>confer</i>
CFP	Conférence pour forêt, faune et paysage
CRUS	Conférence des recteurs des universités suisses. Née de la fusion de trois conférences (Conférence des recteurs des universités suisses (CRUS), Conférence suisse des recteurs des hautes écoles (CSHE) et Conférence suisse des rectrices et recteurs des hautes écoles pédagogiques (COHEP)), la conférence des recteurs « swis-suniversities » est créée en 2015.
CSI	Conférence suisse sur l'informatique
DFAE	Département fédéral des affaires étrangères
DfE	Département fédéral de l'économie (Département fédéral de l'économie, de la formation et de la recherche DEFR, depuis 2013)
DfJP	Département fédéral de justice et police
Éd.	Éditeur
EEE	Espace économique européen
FüDK	Conférence des directeurs cantonaux de l'assistance publique
JPKD	Conférence des chefs des départements cantonaux de justice et police
MDK	Conférence des chefs cantonaux des départements militaires
NSH	Nouvelle Société helvétique
OFAS	Office fédéral des assurances sociales
OFFT	Office fédéral de la formation professionnelle et de la technologie. Né de la fusion de l'OFFT et du Secrétariat d'État à l'éducation et à la recherche (SER), le Secrétariat d'État à la formation, à la recherche et à l'innovation (SEFRI) est créé en 2012.
OFIAMT	Office fédéral de l'industrie, des arts et métiers et du travail. Né de la fusion de l'OFIAMT et de l'Office fédéral des affaires économiques extérieures (OFAEE), le Secrétariat d'État à l'économie (SECO) est créé en 1998/1999.
p.	page
pp.	pages
SECO	Secrétariat d'État à l'économie
SEFRI	Secrétariat d'État à la formation, à la recherche et à l'innovation
SER	Secrétariat d'État à l'éducation et à la recherche. Né de la fusion de l'OFFT et du Secrétariat d'État à l'éducation et à la recherche (SER), le Secrétariat d'État à la formation, à la recherche et à l'innovation (SEFRI) est créé en 2012.
UBCS	Union des Banques Cantonaales Suisses

UDC	Union démocratique du centre
ZDK	Conférence des directeurs cantonaux de la protection civile

Elenco delle abbreviazioni

Art.	articolo
BDK	Schweizerische Baudirektorenkonferenz (Conferenza svizzera dei direttori delle pubbliche costruzioni)
CACT	Conferenza delle autorità cantonali di tutela
CCS	Conferenza svizzera dei cancellieri di Stato
CdC	Conferenza dei governi cantonali
CDCA	Conferenza dei direttori cantonali dell'agricoltura
CDEP	Conferenza dei direttori cantonali dell'economia pubblica
CDF	Conferenza dei direttori cantonali delle finanze
CDFo	Conferenza dei direttori forestali cantonali; nel 2016 dalla fusione della CDFo e della Conferenza dei direttori cantonali degli uffici caccia e pesca (JDK) nasce la Conferenza per foresta, fauna e paesaggio (CFP).
CDPE	Conferenza svizzera dei direttori cantonali della pubblica educazione
CDS	Conferenza svizzera delle direttrici e dei direttori cantonali della sanità
CFP	Conferenza per le foreste, la fauna e il paesaggio
cfr.	Confronta
CRUS	Conferenza dei rettori delle università svizzere; nel 2015 è stata accorpata insieme alla Conferenza dei rettori delle scuole universitarie professionali svizzere (KFH) e alla Conferenza svizzera dei rettori delle Alte scuole pedagogiche (COHEP) nella nuova associazione swissuniversities.
CSC	Conferenza delle autorità di vigilanza sullo stato civile
CSI	Conferenza svizzera sull'informatica
DFAE	Dipartimento federale degli affari esteri
DFE	Dipartimento federale dell'economia; dal 2013 Dipartimento federale dell'economia, della formazione e della ricerca (DEFER)
DFGP	Dipartimento federale di giustizia e polizia
Edit.	Editore
EnDK	Conferenza dei direttori cantonali dell'energia
FüDK	Fürsorgedirektorenkonferenz (Conferenza dei direttori cantonali delle opere sociali)
JPDK	Konferenz der kantonalen Justiz- und Polizeidirektoren (Conferenza dei direttori dei dipartimenti cantonali di giustizia e polizia)
MDK	Conferenza dei direttori cantonali degli affari militari (Konferenz der kantonalen Militärdirektoren)
mio.	milione
NSE	Nuova Società Elvetica
Pag.	Pagina
s.d.	senza data
SECO	Segreteria di Stato dell'economia
SEE	Spazio economico europeo
SEFRI	Segreteria di Stato per la formazione, la ricerca e l'innovazione
SER	Segreteria di Stato per l'educazione e la ricerca; nel 2012 è stata accorpata insieme all'Ufficio federale della formazione professionale e della tecnologia (UFFT) nella nuova Segreteria di Stato per la formazione, la ricerca e l'innovazione (SEFRI).
UBC	Unione delle banche cantonali svizzere
UDC	Unione democratica di centro
UFAS	Ufficio federale delle assicurazioni sociali

UFFT	Ufficio federale della formazione professionale e della tecnologia; nel 2012 l'UFFT e la Segreteria di Stato per l'educazione e la ricerca (SER) vengono accorpati nella nuova Segreteria di Stato per la formazione, la ricerca e l'innovazione (SEFRI).
UFIAML	Ufficio federale dell'industria, delle arti e mestieri e del lavoro; nel 1998/99 dalla fusione tra l'UFIAML e l'Ufficio federale dell'economia esterna (UFEE) nasce la nuova Segreteria di Stato dell'economia (SECO).
ZDK	Conferenza dei direttori cantonali della protezione civile (Zivilschutzdirektorenkonferenz)



Stiftung für eidgenössische Zusammenarbeit
Fondation pour la collaboration confédérale
Fondazione per la collaborazione confederale
Fundaziun per la collavuraziun federala

Haus der Kantone
Speichergasse 6
Postfach
CH-3001 Bern
Tel +41 31 320 16 16
Fax +41 31 320 30 20
info@chstiftung.ch
www.chstiftung.ch
