

Ausgewählte Beiträge zur Schweizer Politik

Dossier

**Dossier: Zweites Massnahmenpaket zur Neuverteilung der Aufgaben
zwischen Bund und Kantonen (BRG 88.039)**

Impressum

Herausgeber

Année Politique Suisse
Institut für Politikwissenschaft
Universität Bern
Fabrikstrasse 8
CH-3012 Bern
www.anneepolitique.swiss

Beiträge von

Benteli, Marianne
Caretti, Brigitte
Gilg, Peter
Hirter, Hans
Hofmann, Stéphane
Holenstein, Katrin
Lachat, Alexandre
Pellaton, Sylvie

Bevorzugte Zitierweise

Benteli, Marianne; Caretti, Brigitte; Gilg, Peter; Hirter, Hans; Hofmann, Stéphane; Holenstein, Katrin; Lachat, Alexandre; Pellaton, Sylvie 2025. *Ausgewählte Beiträge zur Schweizer Politik: Dossier: Zweites Massnahmenpaket zur Neuverteilung der Aufgaben zwischen Bund und Kantonen (BRG 88.039), 1984 - 1991*. Bern: Année Politique Suisse, Institut für Politikwissenschaft, Universität Bern. www.anneepolitique.swiss, abgerufen am 28.04.2025.

Inhaltsverzeichnis

Zweites Paket der Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen (BRG 88.039)

1

Abkürzungsverzeichnis

| | |
|-------------|--|
| EJPD | Eidgenössisches Justiz- und Polizeidepartement |
| IV | Invalidenversicherung |
| EDI | Eidgenössisches Departement des Inneren |
| SUK | Schweizerische Universitätenkonferenz |
| VSS | Verband der Schweizer Studierendenschaften |

| | |
|-------------|--|
| DFJP | Département fédéral de justice et police |
| AI | Assurance-invalidité |
| DFI | Département fédéral de l'intérieur |
| CUS | Conférence universitaire suisse |
| UNES | Union des étudiant-e-s de Suisse |

Zweites Paket der Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen (BRG 88.039)

Beziehungen zwischen Bund und Kantonen

BUNDESRATSGESCHÄFT
DATUM: 21.11.1984
PETER GILG

Noch im Spätherbst gab das EJPD ein **zweites Massnahmenpaket in die Vernehmlassung**. Es enthält weniger gewichtige Umverteilungen von Kompetenzen und Finanzlasten als das erste und begnügt sich eher mit kleinen Verschiebungen zwischen den jeweiligen Anteilen des Bundes und der Kantone. Hauptsächlich betroffen sind Bildung, Kultur, soziale Sicherheit, Wirtschaft und Umwelt. Finanziell soll es den Bund um CHF 70 Mio. entlasten. Ähnlich wie beim ersten Paket spiegelte die öffentliche Kritik den erwähnten Zielkonflikt wider: einerseits vermisste man in den Vorschlägen ein grosszügiges Entflechtungskonzept, andererseits warnte man vor einer Senkung des Niveaus der Staatsleistungen in den ärmeren Kantonen.¹

BUNDESRATSGESCHÄFT
DATUM: 31.12.1985
ALEXANDRE LACHAT

L'échec enregistré par le projet de la suppression des subsides accordés aux apprentis et aux étudiants risque d'entraîner de fâcheuses conséquences pour la suite des opérations, et ceci tout spécialement dans l'optique du second paquet. Le verdict rendu par les urnes traduit en effet un manque de confiance certain au sein de la population dans les possibilités des cantons lorsque l'objet prend une importance trop grande. Dès lors, **il est probable que la deuxième donne de compétences entre Confédération et cantons rencontre, elle aussi, des obstacles non négligeables sur son chemin**. Les premières prises de position affichées en fin d'année par les cantons, partis et associations consultés par le DFJP à ce sujet l'ont d'ailleurs confirmé. Une grande partie des cantons s'est élevée contre la nouvelle charge financière que ce second train de mesures lui apportera s'il est accepté. Celle-ci se monte selon les prévisions à 70 millions de francs. L'un des seize domaines touchés par cette deuxième répartition, la redistribution des charges de l'assurance-invalidité, n'est pas combattu par les cantons, puisque celle-ci leur rapporterait finalement 25 millions de francs, mais elle l'est par contre par les quatre partis gouvernementaux et les organisations concernées. Les socialistes sont même allés plus loin en refusant d'entrer en matière sur ce second paquet. Ceux-ci estiment en effet que ce dernier, comme son prédécesseur, ne vise qu'à assainir les finances fédérales, alors qu'il risque de porter préjudice aux habitants des cantons économiquement faibles. Dans un autre domaine, le souverain a marqué sa préférence pour l'intérêt collectif au détriment de celui des principes du fédéralisme en acceptant au début de l'automne d'harmoniser la période de la rentrée scolaire entre les cantons. De même, le Conseil des Etats a refusé, lui, d'accorder la garantie fédérale à un passage de la nouvelle Constitution du demi-canton de Bâle-Campagne portant sur la construction d'installations nucléaires. Là également, l'intérêt général a été jugé supérieur aux principes fédéralistes.²

BUNDESRATSGESCHÄFT
DATUM: 31.12.1985
SYLVIE PELLATON

Dans sa version soumise en consultation, le second train de mesures relatives à la nouvelle répartition des tâches entre la Confédération et les cantons touche à divers secteurs de l'AI. Pour l'essentiel, il s'agirait, par la suppression de certaines subventions fédérales, de faire supporter aux cantons la plus grande partie de l'aide aux invalides. En contrepartie, ceux-ci seraient déchargés de 12.5% à 7% de leur contribution au financement de l'assurance. Cette proposition s'est heurtée à une large opposition. Les partis et les associations interrogés ont estimé que l'organisation interne du régime en vigueur fonctionnait de manière efficace. Elle n'appelait dès lors aucune modification sous peine de compliquer inutilement son application et de nuire à la qualité de la prise en charge des intéressés. Pour ce qui a trait au désengagement financier de l'AI du domaine de l'assistance, il a été jugé par la gauche et les associations de handicapés de nature à porter atteinte aux droits acquis.³

BUNDESRATSGESCHÄFT
DATUM: 01.09.1986
KATRIN HOLENSTEIN

Der Bundesrat nahm Kenntnis vom Ergebnis des Vernehmlassungsverfahrens über das zweite Paket von Massnahmen zur Neuverteilung der Aufgaben zwischen Bund und Kantonen. Zur Diskussion stand eine Reihe von Vorschlägen, mit denen die Abrundung von Zuständigkeiten im Rahmen grösserer Aufgabengebiete bezweckt und insbesondere ein Abbau unnötiger administrativer und finanzieller Verflechtungen anvisiert wird. Während die allgemeinen Ziele der zweiten Aufgabeneuverteilung mehrheitlich Zustimmung fanden, lösten die vorgeschlagenen Massnahmen im Bereich

der Invalidenversicherung (IV) vehemente Kritik aus. Vorab die Behindertenorganisationen wehrten sich gegen diese Reorganisation der IV, da sie befürchteten, einzelne Kantone könnten das bisherige Niveau der Invalidenbetreuung nicht halten. Aber auch die linken wie die bürgerlichen Parteien sowie acht Kantone verlangten, dass die IV-Neuregelung aus dem zweiten Paket ausgeklammert werde. Die meisten Kantone sind demgegenüber nicht bereit, ersatzlos auf die CHF. 25 Mio. , die ihnen die IV-Entflechtung nach dem Vernehmlassungsentwurf einbringen würde, zu verzichten und beharrten auf der Zielvorgabe von höchstens CHF. 70 Mio. Mehrbelastung. Bis Ende 1987 soll nun das EJPD eine Botschaft über das zweite Massnahmenpaket zur Aufgabenverteilung ausarbeiten und deren Konzeption mit dem Kontaktgremium der Kantone absprechen.⁴

BUNDESRATSGESCHÄFT
DATUM: 10.11.1987
HANS HIRTER

Auf einer wesentlich weniger grundlegenden Ebene ist das zweite Paket von Massnahmen zur Neuverteilung von Aufgaben zwischen Bund und Kantonen anzusiedeln. Die 1986 in der Vernehmlassung manifestierte **Opposition gegen die neue Lastenverteilung im Bereich der Invalidenversicherung (IV) war erfolgreich: Der Bundesrat beschloss, die Entflechtungsmassnahmen bei der IV auf Organisatorisches zu beschränken.** Das Paket soll noch acht Gebiete umfassen, wobei das Hochschulförderungsgesetz den Schwerpunkt bilden wird. Ausgekoppelt und als eigene Vorlagen angekündigt wurden hingegen die Revisionen des Forst- und des Gewässerschutzgesetzes sowie der Rückzug des Bundes aus der Mitfinanzierung der Schulen für soziale Arbeit.⁵

BUNDESRATSGESCHÄFT
DATUM: 25.05.1988
HANS HIRTER

Der Bundesrat legte am 25. Mai das zweite Paket von Massnahmen zur Neuverteilung der Aufgaben zwischen Bund und Kantonen vor. Seiner Ansicht nach setzt dieses Paket den vorläufigen Schlusspunkt hinter die anfangs der siebziger Jahre gestarteten Bestrebungen für eine grundsätzliche Überprüfung und Neuordnung der föderalistischen Aufgabenteilung. In Erfüllung einer 1973 überwiesenen Motion Binder (cvp, AG) hatte das EJPD 1978 nach diversen Vorarbeiten eine Expertenkommission eingesetzt; gleichzeitig hatte der Bundesrat die Kantone zur Bildung eines ständigen Kontaktgremiums auf Regierungsebene eingeladen. Bei allen Bekenntnissen zum Föderalismus zeigte sich in der Folge, dass eine konsequente Entflechtung der Zuständigkeiten und der finanziellen Verantwortung auf grosse politische Hindernisse stiess. Zum einen protestierten die Kantone gegen die Absicht des Bundesrates, mit der Abtretung gewisser Aufgaben an die Kantone zugleich auch seinen Haushalt zu entlasten. Zum andern bestanden in der politischen Linken Zweifel am Willen und an der Fähigkeit der Kantone, die vom Bundesstaat abzutretenden Aufgaben im sozialen Bereich und im Bildungswesen vollumfänglich zu übernehmen. Dieses Misstrauen manifestierte sich namentlich in der Rückweisung der Kantonalisierung der Stipendien durch den Souverän. Das 1981 von der Regierung vorgelegte erste Massnahmenpaket wurde bis 1985 unter anderem mit verschiedenen Volksabstimmungen bereinigt und in den folgenden Jahren in Kraft gesetzt.⁶

BUNDESRATSGESCHÄFT
DATUM: 25.05.1988
STÉPHANE HOFMANN

Dans son **message relatif au second train de mesures de répartition des tâches** entre la Confédération et les cantons, **le Conseil fédéral a prévu une réorganisation de la loi sur l'assurance-invalidité (AI).** Elle doit permettre de simplifier la procédure et d'accroître la transparence de l'administration afin de les rendre plus accessibles au citoyen. Le Conseil fédéral envisage également la création d'offices cantonaux de l'AI qui prendraient en charge toutes les tâches assumées jusqu'à présent par les commissions, secrétariats et offices régionaux. Ceux-ci vont devoir fixer les prestations de l'AI et offrir une gamme complète de services.⁷

BUNDESRATSGESCHÄFT
DATUM: 26.05.1988
HANS HIRTER

Die mit dem ersten Paket gemachten Erfahrungen und die Kritiken anlässlich des Vernehmlassungsverfahrens führten dazu, dass das zweite Massnahmenpaket noch magerer ausfiel als das erste. Da **der Bundesrat auf einige von der Expertenkommission vorgeschlagene Massnahmen verzichtet hatte** (z.B. in den Bereichen Berufsbildung und Denkmalpflege) und er die Aufgabenentflechtung in den Bereichen Landwirtschaft, Gewässerschutz und Forstwirtschaft in die laufenden Revisionen der entsprechenden Gesetze integrierte, reduzierte sich die Anzahl der betroffenen Gebiete von ursprünglich 14 auf 7. Es handelt sich dabei um die Hochschulförderung, die

Beschaffung von Schulwandkarten, die Invalidenversicherung, den Wasserbau, die Fischerei, den Strassenverkehr und die militärische Landesverteidigung. Die angestrebten Neuerungen beschränken sich weitgehend auf administrative und organisatorische Belange. Da der Bundesrat mit dem zweiten Paket keine finanzpolitischen Ziele mehr verfolgt, ergibt sich aus den vorgeschlagenen Massnahmen lediglich eine geringfügige Mehrbelastung der Kantone von CHF 8 Mio. Am meisten ins Gewicht fällt dabei mit CHF 3.5 Mio. der Verzicht auf die Ausrichtung von Bundesbeiträgen für Wasserbauten an finanzstarke Kantone.⁸

BUNDESRATSGESCHÄFT
DATUM: 02.11.1988
HANS HIRTER

Die **vorberatende Kommission des Ständerats konnte bis Ende Jahr drei der sieben Gesetzesrevisionen des zweiten Massnahmenpakets abschliessend** und in zustimmendem Sinn behandeln (Fischerei, Wasserbau und Schulwandkarten). Beim Wasserbaugesetz strich sie allerdings den vorgeschlagenen Verzicht auf die Ausrichtung von Bundesbeiträgen an finanzstarke Kantone.⁹

BUNDESRATSGESCHÄFT
DATUM: 15.12.1988
HANS HIRTER

Die Landesregierung beantragte in diesem zweiten Paket zudem eine Revision des Bundesgesetzes über die **Genehmigung kantonaler Erlasse** durch den Bund. Dieses an sich unbestrittene Aufsichtsrecht des Bundes soll gestrafft und auf das absolut Notwendige beschränkt werden. Auf **Wunsch der Kantone entschloss sich das Parlament zu einer beschleunigten Behandlung dieser Vorlage**. Der Ständerat nahm daran einige Detailkorrekturen vor und stimmte ihr oppositionslos zu.¹⁰

BUNDESRATSGESCHÄFT
DATUM: 14.06.1989
HANS HIRTER

Der Ständerat behandelte als Erstrat die – nach dem Vorziehen des oben erwähnten Beschlusses und der Separatbehandlung des Hochschulförderungsgesetzes – verbleibenden sechs **Erlasse des zweiten Massnahmenpakets** zur Aufgabenneuverteilung. In diesem Paket bringt allerdings lediglich die Totalrevision des Fischereigesetzes eine echte Neuordnung der Kompetenz und Aufgabenteilung zwischen dem Bund und den Gliedstaaten. Die Beschlüsse über die Erstellung einer Schulwandkarte der Schweiz und über minime Änderungen der Strassen resp. der Militärgesetzgebung fanden in der vom Bundesrat beantragten Form Zustimmung. Der Beschluss über die Bildung von kantonalen Invalidenversicherungsstellen sowie derjenige über eine Totalrevision des Fischereigesetzes wurden mit einigen kleinen Änderungen ebenfalls gutgeheissen. Eine wesentliche Modifikation ergab sich hingegen bei der Neufassung des Wasserbaugesetzes (bisher Wasserpolizeigesetz genannt). Hier lehnte der Rat mit Stichentscheid des Präsidenten den Antrag des Bundesrates ab, den finanzstarken Kantonen in, Zukunft keine Beiträge an Wasserbauten auszurichten.¹¹

BUNDESRATSGESCHÄFT
DATUM: 14.06.1989
MARIANNE BENTELI

Die **Reorganisation der Invalidenversicherung (IV)** bildet den **Hauptinhalt des zweiten Paketes zur Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen**. Entgegen einem Minderheitsantrag Onken (sp, TG), der den ursprünglichen Vorschlag einer vom Bundesrat eingesetzten Studienkommission wiederaufnahm und die Errichtung von regionalen IV-Stellen des Bundes anregte, gab der Ständerat in der Sommersession dem bundesrätlichen, d.h. kantonalen Modell den Vorzug, da es ihm bürgernaher und effizienter schien und vor allem den föderalistischen Sensibilitäten der Kantone Rechnung trägt.¹²

BUNDESRATSGESCHÄFT
DATUM: 28.12.1989
HANS HIRTER

Das zum 2. Massnahmenpaket gehörende, aber auf Wunsch der Kantone beschleunigt behandelte Bundesgesetz über die **Genehmigung kantonaler Gesetze** durch den Bund **fund** im Berichtsjahr **auch die Zustimmung des Nationalrats**, der die im Vorjahr vom Ständerat vorgenommenen Detailkorrekturen übernahm.¹³

BUNDESRATSGESCHÄFT
DATUM: 31.12.1989
BRIGITTE CARETTI

Dans le contexte du second train de mesures pour une nouvelle répartition des tâches entre la Confédération et les cantons, **le gouvernement a proposé une révision totale de la loi sur l'aide aux universités**. Deux buts sont principalement poursuivis par ce projet: une collaboration accrue entre Confédération et cantons afin d'instaurer une politique universitaire nationale et un renforcement de la responsabilité des cantons universitaires. Pour cela, quatre innovations sont introduites. La planification pluriannuelle des besoins des écoles étant de plus en plus aléatoire, la révision prévoit

la possibilité d'allouer des subventions extraordinaires, pour autant que celles-ci aient trait à un projet d'intérêt national répondant à un besoin urgent. Par ailleurs, les crédits aux investissements des universités se caractérisant par une disproportion entre leur importance financière et leurs coûts administratifs, la Confédération désire les limiter à des projets égaux ou supérieurs à 300'000 francs. Enfin, la procédure d'allocation et de paiement des subventions est simplifiée et les attributions des organes de la politique universitaire (Conférence universitaire et Conseil suisse de la science) sont précisées.¹⁴

BUNDESRATSGESCHÄFT
DATUM: 04.10.1990
HANS HIRTER

Der Nationalrat befasste sich in der Herbstsession **als Zweitrat mit dem zweiten Massnahmenpaket** zur Aufgabenteilung zwischen dem Bund und den Kantonen. Nach dem früheren Beschluss, dessen wichtigsten Teil, die Revision des Hochschulförderungsgesetzes, separat zu behandeln, beschränkte sich die ursprünglich als Wiederbelebung des Föderalismus konzipierte Vorlage auf einige administrative Vereinfachungen.

Die sechs Erlasse waren denn auch nur in einigen Details umstritten. Eine wesentliche Differenz zum Ständerat ergab sich einzig bei der Neufassung des Wasserbaugesetzes, wo sich die Volkskammer der bundesrätlichen Version anschloss, wonach an finanzstarke Kantone keine Bundesbeiträge mehr ausgerichtet werden sollen. Kleinere Abweichungen zu den Beschlüssen des Ständerats schuf die Volkskammer zudem bei den Bundesgesetzen über die Invalidenversicherung und über die Fischerei.¹⁵

BUNDESRATSGESCHÄFT
DATUM: 21.11.1990
BRIGITTE CARETTI

Dans le cadre du second train de mesures pour une nouvelle répartition des tâches entre la Confédération et les cantons, **la commission de la science et de la recherche du Conseil national a débuté son examen de la révision totale de la loi fédérale sur l'aide aux universités**. Elle a approuvé, dans ce contexte, les propositions du DFI relatives à une intervention additionnelle de la Confédération dans le domaine du logement des étudiants, répondant en cela aux demandes pressantes des milieux estudiantins, notamment de l'Union nationale des étudiants de Suisse (UNES). En 1989, le Conseil des Etats s'était prononcé, à une faible majorité, contre une telle intercession. La commission de la chambre basse a, par ailleurs, salué la précision du cahier des charges de la Conférence universitaire suisse (CUS) apportée par les sénateurs et a décidé d'une représentation appropriée de toutes les catégories de personnes fréquentant les universités au sein de la CUS.¹⁶

BUNDESRATSGESCHÄFT
DATUM: 20.06.1991
HANS HIRTER

Die noch bestehenden **Differenzen beim zweiten Massnahmenpaket** zur Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen **konnten** im Berichtsjahr **ausgeräumt werden**. Beim Wasserbaugesetz beharrte der Ständerat auf seiner Entscheidung, dass bei Hochwasserschutzbauten auch die finanzstarken Kantone subventionsberechtigt sein sollen, worauf der Nationalrat nachgab.¹⁷

1) Presse vom 21.11.84.

2) Bund, 8.11.85; TA, 31.12.85;

3) VO, 23, 13.6.85; NZZ, 14.6.85; 28.6.85; 16.12.85; BZ, 24.10.85; TA, 31.12.85;

4) BB, 1984, I p. 182 ff.; Bussmann (1986) Mythos und Wirklichkeit der Zusammenarbeit im Bundesstaat; Geiger (1986)

Konsultation der Kantone im Vernehmlassungsverfahren des Bundes; J. Coderey, «Die föderalistische Herausforderung», in SKA-Bulletin, 1986, Nr. 8/9, S. 2 ff.; ; NZZ, 3.7.86; 1.9.86; Vat., 3.7.86;

5) BZ, 31.7. und 10.11.87

6) Presse vom 2.6.88

7) FF, 1988, II, p. 1293 ss.

8) BB, 1988, II p.1333F ; Presse vom 2.6.88

9) NZZ, 2.11.; 9.1.88.

10) AB SR, 1988, S. 930ff; BB, 1988, II p.1358FF

11) AB SR, 1989, S.280 ff.; TA, 15.6.89

12) AB SR, 1989, S.280 ff.; Presse vom 15.6.89.

13) AB NR, 1989, S. 2279 ff.; AB NR, 1989, S.1880 ff.; AB SR, 1989, S. 845; BB, 1988, II S.1709

14) FF, 1988, II p.1302; FF, 1988, II p.1324 ss.

15) AB NR, 1990, S. 1798 ff.

16) BO CN, 1990, S. 1798 ss.; NZZ, 14.9. et 21.11.90.; Rapp. gest., 1990, p.154ss.

17) AB NR, 1991, S.1276 f.; AB NR, 1991, S.1408; AB NR, 1991, S.546 f.; AB NR, 1991, S.813 f.; AB SR, 1991, S.614f.; AB SR, 1991, S.61ff.