

Ausgewählte Beiträge zur Schweizer Politik

Dossier

**Dossier: Bestrebungen zur Neuverteilung der Aufgaben von Bund,
Kantonen und Gemeinden in den 70er Jahren**

Impressum

Herausgeber

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

Beiträge von

Gilg, Peter

Bevorzugte Zitierweise

Gilg, Peter 2025. *Ausgewählte Beiträge zur Schweizer Politik: Dossier: Bestrebungen zur Neuverteilung der Aufgaben von Bund, Kantonen und Gemeinden in den 70er Jahren, 1970 – 1973*. Bern: Année Politique Suisse, Institut für Politikwissenschaft, Universität Bern. www.anneepolitique.swiss, abgerufen am 02.06.2025.

Inhaltsverzeichnis

Allgemeinverbindlicherklärung von Konkordaten (Mo. 10780)	1
Neuverteilung der Aufgaben von Bund, Kantonen und Gemeinden (Mo. 11122)	1

Abkürzungsverzeichnis

EJPD	Eidgenössisches Justiz- und Polizeidepartement
AHV	Alters- und Hinterlassenenversicherung
EDK	Schweizerische Konferenz der kantonalen Erziehungsdirektoren
IV	Invalidenversicherung
VDK	Konferenz Kantonaler Volkswirtschaftsdirektoren
MWST	Mehrwertsteuer
BV	Bundesverfassung
FDK	Konferenz der kantonalen Finanzdirektorinnen und Finanzdirektoren
KdK	Konferenz der Kantonsregierungen
DBST	Direkte Bundessteuer
ch Stiftung	Stiftung für eidgenössische Zusammenarbeit
IMP	Interkantonale Mobile Polizei
BK	Bundeskanzlei
ORK	Ostschweizer Regierungskonferenz
EFZD	Eidgenössisches Finanz- und Zolldepartement
NGH	Neue Helvetische Gesellschaft
SWTR	Schweizerischer Wissenschafts- und Technologierat (früher: SWR)

DFJP	Département fédéral de justice et police
AVS	Assurance-vieillesse et survivants
CDIP	Conférence suisse des directeurs cantonaux de l'instruction publique
AI	Assurance-invalidité
CDEP	Conférence des Chefs des Départements cantonaux de l'Économie Publique
TVA	Taxe sur la valeur ajoutée
Cst	Constitution fédérale
CDF	Conférence des directrices et directeurs cantonaux des finances
CdC	Conférence des gouvernements cantonaux
IFD	Impôt fédéral direct
Fondation ch	Fondation pour la collaboration confédérale
PMI	Police mobile intercantonale
ChF	Chancellerie fédérale
ORK	Conférence des Gouvernements de Suisse orientale (Ostschweizer Regierungskonferenz)
DFFD	Département fédéral des finances et des douanes
NSH	Nouvelle Société Helvétique
CSST	Conseil suisse de la science et de la technologie (avant : CSS)

Allgemeinverbindlicherklärung von Konkordaten (Mo. 10780)

Interkantonale Zusammenarbeit

MOTION
DATUM: 15.12.1970
PETER GILG

Die Entwicklung der interkantonalen Zusammenarbeit als Alternative zur Zentralisierung durch den Bund konnte weiterhin nur begrenzt Fortschritte verzeichnen. Wohl gelang den kantonalen Regierungen der Abschluss eines Schulkoordinationskonkordats, aber Widerstände in den Kantonsparlamenten und in der Bürgerschaft der Kantone liessen erkennen, wie schwierig es ist, auf dem Weg des kooperativen Föderalismus mehr als technische Probleme zu lösen. Als Rückschlag für die interkantonale Zusammenarbeit wurde von einzelnen Stimmen das Scheitern des Projekts einer Interkantonalen Mobilen Polizei (IMP) gewertet. Wenn so auf der einen Seite die Kompliziertheit des Entscheidungsprozesses deutlicher wurde, so fehlte es auf der andern nicht an Warnungen vor der Gefahr, dass das Konkordat die demokratische Kontrolle erschwere, da Parlament und Referendum von den Konkordatsorganen noch leichter überspielt werden könnten als von Regierung und Verwaltung. Die Stiftung für eidgenössische Zusammenarbeit begnügte sich deshalb nicht damit, den Konkordatsweg als Mittel des kooperativen Föderalismus zu empfehlen, sondern sie unternahm auch Studien über die Frage, ob die Schweiz in andere Gebietskörperschaften (Regionen, Grosskantone) gegliedert werden könnte und sollte. Einen Ausbau des Konkordatswesens durch Einschaltung des Bundes und eine Ermächtigung des Bundes zur Allgemeinverbindlicherklärung von Konkordaten empfahl Nationalrat Chevallaz (rad., VD) in einem parlamentarischen Vorstoss.¹

Neuverteilung der Aufgaben von Bund, Kantonen und Gemeinden (Mo. 11122)

Beziehungen zwischen Bund und Kantonen

MOTION
DATUM: 06.12.1971
PETER GILG

En 1971, les **rapports entre la Confédération et les cantons furent l'objet de discussions** plus nourries que précédemment. L'occasion en fut donnée entre autres par le fait que pour 1972 tous les cantons, même Zurich qui est économiquement le plus puissant, présentèrent des budgets fortement déficitaires. Au printemps déjà, le conseiller fédéral Celio déclara qu'il était nécessaire de procéder à une nouvelle répartition des tâches entre la Confédération et les cantons, et il suggéra de confier à la Confédération la responsabilité des grandes dépenses. C'est dans ce sens que le professeur Karl Schmid, président du Conseil de la science (CSS), suggéra la prise en charge par la Confédération des départements onéreux des universités. Cette tendance se cristallisa sous la forme d'une motion (Mo. 11122) présentée vers la fin de l'année par le conseiller national argovien Binder (pdc), qui **demanda au Conseil fédéral de présenter un rapport circonstancié sur la répartition actuelle des tâches entre la Confédération**, les cantons et les communes, et de faire des propositions en faveur d'une nouvelle clé de répartition. De son côté, lorsqu'il fut reçu à Saint-Gall, le nouveau conseiller fédéral Furgler se déclara favorable à une telle révision.

Ce désir de voir la Confédération assumer une partie des charges financières des cantons – ce qui correspondrait à accroissement des pouvoirs de la Confédération – exprimait en fait **une certaine déception à l'égard des efforts entrepris sur le plan du fédéralisme coopératif**. La lenteur avec laquelle les cantons s'emploient à faire de la Fondation pour la collaboration confédérale (Fondation ch) un organisme efficace, et en plus l'incertitude qui plane quant au succès d'une coordination des systèmes scolaires par voie de concordat: tout cela renforça l'inquiétude de savoir si les cantons parviendraient, par leurs seules ressources, à sauvegarder la structure fédéraliste de la Suisse. Toutefois, au terme d'une enquête, la Fondation pour la collaboration confédérale parvint en début d'année à établir que – abstraction faite des indécis – il subsistait encore une majorité de citoyens d'avis que le système fédératif se maintiendrait. La Fondation s'occupa en outre de l'harmonisation du droit de naturalisation, ainsi que de la coordination dans le domaine du traitement électronique de l'information; de plus, elle assumait le secrétariat de la Conférence de prospective de la Nouvelle Société Helvétique (NSH). Mais les problèmes prioritaires de coordination restèrent réservés aux conférences des chefs de direction des administrations cantonales (CDC). Après les directeurs de l'Instruction publique (CDIP), ce furent les

directeurs des Finances (CDF) qui attirèrent l'attention en cherchant des solutions communes dans le domaine fiscal et dans ceux du budget, du personnel et des traitements, tous objets à propos desquels ils demeurèrent en contact permanent avec le DFFD. Un observateur a fait remarquer que de telles activités ne constituaient pas encore un gage de solution pour les problèmes posés, mais qu'elles constituaient la preuve d'une prise de conscience accrue de ces problèmes.²

MOTION
DATUM: 03.10.1972
PETER GILG

Trois tendances principales se dessinèrent lors de la discussion sur une nouvelle conception des rapports entre la Confédération et les cantons:

– **La première visait à conserver aux cantons la plus large indépendance possible.**

Mais, en raison de nombreuses imbrications, cela ne paraissait réalisable qu'au prix d'accords passés entre les cantons sous forme de concordats régionaux voire nationaux. Pour favoriser une telle évolution et surmonter les obstacles du particularisme, la Confédération devait faciliter la signature de concordats, en imposer même dans certaines conditions l'adhésion à tous les cantons, et pour certains domaines, tels la politique universitaire, l'aménagement du territoire ou la construction des routes nationales, déléguer ses compétences à des institutions intercantionales – voir la motion Chevallaz (prd, VD; Mo. 10780), adoptée comme postulat par le Conseil national.

– **La deuxième** tendance faisait abstraction des accords intercantonaux et visait à **sauvegarder l'autonomie cantonale en distribuant en trois groupes les tâches de l'Etat**: pour des secteurs tels que la défense nationale, l'assurance sociale, les routes nationales ou les universités, elle réservait toute compétence à la Confédération; la compétence exclusive des cantons devait s'exercer en particulier dans les domaines suivants: hôpitaux, police, école primaire; et pour les grandes tâches nouvelles telles que l'aménagement du territoire et la protection de l'environnement, elle préconisait une compétence commune qui laisserait aux cantons la responsabilité de l'exécution; en outre, elle postulait une répartition plus simple des ressources financières (en gros, les impôts indirects pour la Confédération, les impôts directs pour les cantons) ainsi qu'une harmonisation de la fiscalité à réaliser par la Confédération – voir la Motion Binder (pdc, AG; Mo. 11122), adoptée par le Conseil national.

– Enfin, **la troisième tendance renonçait à une répartition bien définie des tâches et réclamait une compétence générale de la Confédération** ainsi qu'une étroite collaboration de la Confédération et des cantons dans tous les domaines, ceci en obligeant la Confédération de fournir à chaque partenaire les moyens financiers nécessaires.

La première tendance fut approuvée principalement par les représentants de la Suisse latine; les deux autres par les représentants de la Suisse alémanique surtout: la motion Chevallaz fut soutenue par 44 députés dont 24 Romands et Tessinois et 22 radicaux, la motion Binder par 39 députés dont 37 Alémaniques et 25 démo-chrétiens; les professeurs Fleiner et Hangartner sont proches du PDC. Ce furent donc essentiellement certains milieux radicaux qui défendirent le fédéralisme défini dans la première variante, tandis que ce furent divers représentants du PDC qui montrèrent le moins de réticences à sanctionner la collaboration de la Confédération et des cantons dans un nombre important de domaines. Lors de certaines démarches parlementaires, le Conseil fédéral fit comprendre sa préférence pour les deux dernières tendances: il avait d'ailleurs déjà lancé l'idée d'un domaine commun à la Confédération et aux cantons dans les nouveaux articles constitutionnels sur l'enseignement.³

MOTION
DATUM: 25.09.1973
PETER GILG

La question d'un nouvel aménagement des rapports entre Confédération et cantons a également été abordée par les autorités fédérales. La **motion Binder** (pdc, AG; Mo. 11122), adoptée en 1972 par le Conseil national et **demandant un rapport sur leur état actuel ainsi que des propositions pour une nouvelle répartition des tâches entre la Confédération, les cantons et les communes, a été approuvée par les Etats**. Les deux Conseils, en outre, soutiennent une intervention qui, dans la perspective d'une taxe à la valeur ajoutée (TVA), tend à faire revenir, dans sa totalité, aux cantons le produit de l'impôt fédéral direct (IFD) sous forme d'une péréquation financière renforcée (motions Letsch, prd, AG; Mo. 11394 et Luder, prd, SO; Mo. 11407). Le gouvernement a été au-devant de cette requête en chargeant le DFJP d'élaborer une nouvelle réglementation en collaboration avec le DFFD. Le DFJP a constitué à cet effet un groupe de travail dirigé par Samuel Burkhardt, auquel il incombe d'assurer la liaison avec les responsables des préparatifs d'une révision totale de la Constitution (Cst.). Les tâches dont la Confédération aurait à décharger totalement les cantons seraient

notamment le financement de la construction et de l'entretien des routes nationales ainsi que l'AVS et l'AI (voir le postulat Wenk (ps, BS; Po. 11425) pour une libération des cantons de leurs obligations financières à l'égard de l'AVS/AI).

Lors du **débat sur la motion** Binder, aux Etats, Hans Hürlimann (pdc, ZG) a plaidé en faveur d'une **participation plus active des cantons à la législation fédérale**, suggérant d'y intéresser les parlements cantonaux. A leur tour, les représentants des gouvernements cantonaux (CDEP, ORK, CdC) se sont plaints à diverses occasions de la charge que représente pour eux l'exécution de tâches fédérales sous laquelle ploient leurs administrations, sans qu'ils aient eu leur mot à dire lors de leur formulation; on cite notamment les effets des arrêtés urgents sur l'aménagement du territoire et la lutte antisurchauffe (voir aussi le postulat Eisenring (pdc, ZH; Po. 11700).

Le Conseil fédéral a donné mandat à la Chancellerie fédérale (ChF) de préparer une conférence entre le gouvernement et les représentants des exécutifs cantonaux pour discuter des difficultés surgies. Une enquête menée au sein de l'Administration fédérale a montré qu'en raison de la situation financière et de la pénurie de personnel, le danger existe de voir les cantons exécuter de manière insatisfaisante les ordonnances fédérales. Dans son initiative pour une modification de la loi sur les rapports entre les conseils, la Conférence des présidents de groupe, en accord avec le Conseil fédéral, a proposé que le gouvernement accompagne ses projets d'indications relatives aux charges découlant pour les cantons au moment de leur mise en application.⁴

1) NZ, 21.4.70; Lb, 22.4.70; BN, 25./26.4.70; NZZ, 22.5., 10.12., 30.11. und 10.12.70; JdG, 14.12.70.; TLM, 27.12.70.; Stalder (1970). Konkordate: Trugbilder oder Weg in die Zukunft?; Verhandl. B.vers., 1970, IV, S. 21

2) Délib. Ass. féd., 1971, V, p. 23 s.; Fondation pour la collaboration confédérale (1971). Rapport annuel.; NZZ, 10.1., 28.2., 15.6., 4.7. et 25.12.71; TdG, 14.1. et 28.4.71; GdL, 24.8.71; Ww, 3.9.71; Vat., 27.10.71; Ostschw., 15.12.71; TA, 18.12. et 28.12.71.

3) BO CN, 1972, p. 1676 ss., notamment 1679 s.; BO CN, 1972, p. 306 ss., notamment 308.; Bund, 148, 27.6.72 ; 150, 29.6.72 ; NZZ, 589, 17.12.72. ; 374, 13.08.72; Verwaltungs-Praxis, 26/1972, p. 307 ss.

4) BO CE, 1973, p. 211 ss.; BO CE, 1973, p. 61 ss.; BO CN, 1973, p. 1186 s.; BO CN, 1973, p. 271 ss.; NZZ, 21.1.73; Ostschw., 12.4.73; Vat., 14.4.73; Lib., 1.6.73; TA, 23.8. et 20.10.73; NZ, 14.9.73; BN, 23.10.73.; Rapp. gest., 1973, p. 4.