

5.2. Die Befürworter einer Bundeslösung sind der Auffassung, dass diese den Grundsatz «Für jedes Kind eine Zulage» verwirklichen und die Lücken, die heute in den kantonalen Familienzulageordnungen noch bestehen, schliessen könnte. Eine bundesrechtliche Lösung wäre eine der Voraussetzungen zum längerfristigen Ziel, Familienzulagen zu schaffen, welche diesen Namen auch verdienten. Die Kantone seien von einer solchen Regelung noch weit entfernt («Wunschvorstellung» der Pro Familia: 300 Franken). Angesichts der hohen Lebenskosten frage es sich nämlich, ob die heute ausgerichteten Familienzulagen überhaupt noch realistisch sind.

Die Kommissionsminderheit geht davon aus, dass eine Bundeslösung – insbesondere eine Rahmenregelung – nötig ist: die Vorarbeiten zu einem Bundesgesetz würden Probleme offenlegen, die einheitlich gelöst werden und die bestmögliche Harmonisierung der kantonalen Regelungen herbeiführen könnten. Die Geburt eines Kindes bewirkt heute eine Verringerung der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit. Die Gesellschaft muss ihren Teil der Verantwortung übernehmen, damit die Eltern unter guten Bedingungen die Erziehung und Versorgung ihrer Kinder verwirklichen können. Dies drängt sich insbesondere in einem Land auf, wo über den Geburtenrückgang geklagt wird.

Eine verbesserte eidgenössische Familienzulageordnung würde nach Meinung einiger Kommissionsmitglieder auch dazu beitragen, dass Leistungslohn und Soziallohn besser aufeinander abgestimmt werden können und dem Grundsatz des gleichen Lohnes für Mann und Frau besser nachgelebt wird.

5.3. Ihren Vorschlag, das Familienzulagegesetz in der Landwirtschaft auf Selbständigerwerbende ausserhalb der Landwirtschaft und auf Nichterwerbende, deren Einkommen eine bestimmte Grenze nicht übersteigen, auszudehnen, versteht die Kommission als eine Kompromiss- oder Minimallösung.

Für bedürftige Eltern, die keine Zulagen erhalten, bestehen nach Meinung der Kommission echte finanzielle Probleme. Die generelle Anhebung der Familienzulagen soll nach ihrer Auffassung schrittweise in den Kantonen erfolgen, die bestehenden diesbezüglichen Lücken habe aber der Bund zu schliessen. Die Kommission geht dabei von der Vorstellung aus, dass gewisse Kategorien von Personen (getrennte Eheleute, ausgesteuerte Arbeitslose, alleinstehende Mütter, Inhaftierte) ins Gesetz über die Familienzulagen in der Landwirtschaft einzubeziehen sind. Das relativ einfache Verfahren dieses Bundesgesetzes soll ausgeweitet werden. Damit bliebe das ordentliche Familienzulagewesen bei den Kantonen, das äusserordentliche, rein sozial-politische Kinderzulagesystem würde hingegen über den Bund geregelt.

Das von der Kommission vorgeschlagene Postulat strebt eine bessere Koordination im Kinderzulagewesen zwischen den Kantonen an. Dabei sind rein organisatorische Massnahmen, nicht jedoch materielle Bestimmungen anvisiert.

#### **Motion und Postulat der Kommission**

(Wortlaut siehe Standesinitiative Luzern. Familienzulagen. Rahmengesetz)

#### **Motion et postulat de la commission**

(Texte voir initiative du canton de Lucerne. Allocations familiales. Loi cadre)

#### *Antrag der Kommission*

Die Kommission beantragt:

1. Der parlamentarischen Initiative, Punkt 4, keine Folge zu geben;
2. Die Motion zu überweisen;
3. Das Postulat zu überweisen.

#### *Antrag Gautier*

Ablehnung von Motion und Postulat der Kommission

#### *Proposition de la commission*

La commission propose:

1. De ne pas donner suite au point 4 de l'initiative parlementaire;
2. de transmettre la motion;
3. de transmettre le postulat.

#### *Proposition Gautier*

Rejeter la motion et le postulat de la commission

### 83.203

#### **Initiative des Kantons Luzern Familienzulagen. Rahmengesetz Initiative du canton de Lucerne Allocations familiales. Loi-cadre**

#### *Wortlaut der Initiative vom 19. Oktober 1983*

Der Bundesrat wird ersucht, ein Rahmengesetz für eine gesamtschweizerische Familienzulageordnung auszuarbeiten. Bei der Ausgestaltung dieses Rahmengesetzes ist insbesondere folgendes zu beachten:

1. Für jedes Kind soll ein Anspruch auf Kinder- oder Ausbildungszulage bestehen.
2. Es sollen Mindestleistungen festgelegt werden, die gesamtschweizerisch bindend sind.
3. Die Schaffung eines Ausgleichsfonds, aus dem die gesetzlichen Mindestzulagen finanziert werden.
4. Die Durchführung der eidgenössischen Familienzulageordnung sollte den bestehenden AHV-Ausgleichskassen der Kantone, der Verbände und des Bundes übertragen werden.
5. Um die Koordination mit den bestehenden Sozialwerken sicherzustellen, ist die Familienzulageordnung des Bundes möglichst weitgehend auf den Bestimmungen der Eidgenössischen Alters- und Hinterlassenenversicherung (AHV) aufzubauen.

#### *Texte de l'initiative du 19 octobre 1983*

Le Conseil fédéral est invité à élaborer un projet de loi-cadre qui instaure un régime d'allocations familiales valable dans l'ensemble du pays. Ce faisant il se conformera plus particulièrement aux exigences suivantes:

1. Prévoir que tout enfant donne droit à une allocation pour enfant ou à une allocation de formation.
2. Fixer un montant minimum des prestations qui aura force obligatoire dans toute la Suisse.
3. Créer un fonds de compensation dont la fortune servira à financer les prestations minimales prévues par la loi.
4. Charger les actuelles caisses de compensation AVS des cantons, des associations et de la Confédération d'exécuter le régime fédéral des allocations familiales.
5. Etablir ledit régime en s'inspirant dans toute la mesure du possible des dispositions légales relatives à l'assurance vieillesse et survivants (AVS), de manière à assurer une harmonisation entre ce régime et les autres branches des assurances sociales.

Herr **Eggl**-Winterthur unterbreitet im Namen der Kommission den folgenden schriftlichen Bericht:

1. Am 19. Oktober 1983 reichte die Staatskanzlei des Kantons Luzern eine Standesinitiative für die einheitliche Bundeslösung bezüglich Kinder- und Ausbildungszulagen ein. Sie wurde am 27. Juni 1983 vom Grossrat beschlossen. Die Standesinitiative verlangt ein Rahmengesetz für eine gesamtschweizerische Familienzulageordnung (Wortlaut siehe oben).
2. Die mit der Vorberatung der Standesinitiative und von Punkt 4 der parlamentarischen Initiative betreffend Familienpolitik (77.231) betraute Kommission prüfte am 29. August die Frage der Einrichtung einer eidgenössischen

Familienzulageordnung für die Arbeitnehmer, die insbesondere einen interkantonalen Ausgleich vorsieht.

Die Kommission beschloss mit 17 zu 4 Stimmen, den Bundesrat zu beauftragen, zu dieser Frage ein Vernehmlassungsverfahren durchzuführen. Damit folgte sie auch einer Empfehlung der Arbeitsgruppe «Familienbericht». Den Fragenkatalog für die Kantone und die interessierten Organisationen bereinigte die Kommission am 21. November 1983. 3. Die Kommission hat am 25. April 1985 die Ergebnisse des Vernehmlassungsverfahrens zur Kenntnis genommen. Angesichts der vorwiegend negativen Stellungnahmen zur Frage der Einrichtung einer eidgenössischen Familienzulageordnung beschloss die Kommission mit 7 zu 6 Stimmen, dem Rat zu beantragen, der Standesinitiative keine Folge zu geben.

Mit 11 zu 0 Stimmen, bei 8 Enthaltungen, unterbreitet die Kommission jedoch dem Rat einen Motionsvorschlag. Die Motion soll den Bundesrat beauftragen, eine Vorlage zu unterbreiten, wonach der Anwendungsbereich des Familienzulagegesetzes in der Landwirtschaft ausgedehnt wird auf Selbständigerwerbende ausserhalb der Landwirtschaft und Nichterwerbstätige, deren Einkommen eine bestimmte Einkommenshöhe nicht übersteigen.

Die Kommission unterbreitet dem Rat zugleich ein Postulat, wonach der Bundesrat eingeladen wird, in Zusammenarbeit mit den Kantonsregierungen seine Bemühungen zu verstärken, mit denen das Kinderzulagewesen für Arbeitnehmer unter den Kantonen koordiniert werden kann.

#### *Erwägungen der Kommission*

Siehe oben, Erwägungen der Kommission zur parlamentarischen Initiative Familienpolitik.

#### **Motion der Kommission. Familienzulagegesetz. Aenderung**

Der Bundesrat wird beauftragt, eine Vorlage zu unterbreiten, wonach der Anwendungsbereich des Familienzulagegesetzes in der Landwirtschaft ausgedehnt wird auf Selbständigerwerbende ausserhalb der Landwirtschaft und Nichterwerbstätige, die eine bestimmte Einkommensgrenze nicht übersteigen.

#### **Motion de la commission. Loi sur les allocations familiales. Modification**

Le Conseil fédéral est invité à présenter un projet de loi par lequel le champ d'application de la loi fédérale sur les allocations familiales dans l'agriculture serait étendu aux indépendants n'appartenant pas à l'agriculture ainsi qu'aux personnes sans activité lucrative dont le revenu n'excéderait pas une certaine limite.

#### **Postulat der Kommission. Koordination des Kinderzulagewesens**

Der Bundesrat wird eingeladen, in Zusammenarbeit mit den Kantonsregierungen seine Bemühungen zu verstärken, mit denen das Kinderzulagewesen für Arbeitnehmer unter den Kantonen koordiniert werden kann. Dabei sind die nachfolgend genannten Punkte zu beachten:

1. Beitrittspflicht der Arbeitgeber zu einer kantonalen, beruflichen oder zwischenberuflichen Ausgleichskasse
2. Anspruchsvoraussetzungen und Klärung der Begriffe:
  - Altersgrenze «Kind»
  - Geltungsbereich
  - Obhutsprinzip (Kinder von unverheirateten, getrennten oder geschiedenen Eltern)
  - Rechtsstellung des ausländischen Arbeitnehmers
3. Bezugsberechtigung bei
  - Teilzeitarbeit
  - Doppelverdienern
  - Vermeidung von Doppelbezug
4. Koordination des Kinderzulagewesens mit den übrigen Sozialversicherungen bei:
  - Teilarbeitslosigkeit
  - voller Arbeitslosigkeit
  - Unfall

- Krankheit
- Todesfall

5. Koordination mit ausländischen Kinder- resp. Familienzulageordnungen.

#### **Postulat de la commission. Coordination en matière d'allocations pour enfants**

Le Conseil fédéral est invité à continuer ses efforts, en collaborations avec les gouvernements cantonaux, pour aboutir à une coordination entre les cantons en matière d'allocations pour enfants aux salariés, notamment en considérant les points suivants:

1. Obligation pour les employeurs de s'affilier à une caisse de compensation cantonale, professionnelle ou interprofessionnelle.
2. Conditions d'octroi des allocations et clarification des notions:
  - Limite d'âge «enfant»
  - Champ d'application
  - Principe de la garde (enfants de parents non mariés, séparés ou divorcés)
  - Statut du salarié étranger
3. Droit aux allocations
  - en cas d'activité à temps partiel
  - en cas d'activité double
  - empêchement du cumul d'allocations
4. Coordination du régime des allocations pour enfants avec les autres branches des assurances sociales dans les cas suivants:
  - horaire réduit
  - chômage complet
  - accident
  - maladie
  - décès
5. Coordination des régimes d'allocations familiales avec les systèmes étrangers d'allocations pour enfants ou d'allocations familiales

#### *Antrag der Kommission*

##### *Mehrheit*

1. Der Standesinitiative Luzern keine Folge zu geben
2. Die Motion zu überweisen
3. Das Postulat zu überweisen

##### *Minderheit*

(Vannay, Ammann-St. Gallen, Darbellay, Keller, Nauer, Neukomm)

Dem Antrag der Standesinitiative Luzern ist Folge zu leisten im nachstehenden Sinn:

- Es ist eine bundesrechtliche Ordnung der Familienzulage zu errichten;
- Jedes Kind soll Anspruch auf eine Zulage haben;
- Die Finanzierung hat zu erfolgen:
  - durch Arbeitgeberbeiträge
  - durch Beiträge der Selbständigerwerbenden und Nichterwerbstätigen
- durch Beiträge der öffentlichen Hand.

#### *Antrag Gautier*

Ablehnung von Motion und Postulat der Kommission

#### *Proposition de la commission*

##### *Majorité*

1. de ne pas donner suite à l'initiative du canton de Lucerne;
2. de transmettre sa motion;
3. de transmettre son postulat.

##### *Minorité*

(Vannay, Ammann-St-Gall, Darbellay, Keller, Nauer, Neukomm)

Il est donné suite à l'initiative du canton de Lucerne dans le sens suivant:

- Il est institué un régime fédéral d'allocations familiales;
- Chaque enfant a droit aux allocations;
- Le financement est assuré par les contributions:
  - des employeurs

- des personnes de condition indépendante, des personnes sans activité lucrative
- des pouvoirs publics.

*Proposition Gautier*

Rejeter la motion et le postulat de la commission

**Eggli-Winterthur**, Berichterstatter: Anlässlich der Behandlung der parlamentarischen Initiative Nanchen im Nationalrat vom 17. November 1982 haben Sie die Punkte 1 und 2 dieser Initiative abgelehnt. Den Punkt 3, die Förderung der beruflichen Wiedereingliederung und die Umschulung der Frauen, die aus familiären Gründen ihre Erwerbstätigkeit für mehrere Jahre unterbrochen haben, und den Punkt 4, die Einrichtung einer eidgenössischen Familienzulageordnung für die Erwerbstätigen, die insbesondere einen interkantonalen Ausgleich vorsieht, haben Sie zur Behandlung an Ihre Kommission überwiesen.

Die Behandlung des Punktes 3 hat die Kommission aus folgenden Gründen zurückgestellt: Am 1. Januar 1984 trat das neue Arbeitslosen-Versicherungsgesetz in Kraft. Artikel 60 Absatz 4 dieses Gesetzes sieht vor, dass Personen, welche die Beitragszeit nicht erfüllen, für 250 Tage Leistungen beziehen können, wenn sie mit Zustimmung der kantonalen Arbeitsstelle einen Kurs für Weiterbildung, Eingliederung, eventuell Umschulung besuchen, um nachher einer Erwerbstätigkeit als Arbeitnehmer nachzugehen. Dabei handelt es sich nicht um Taggelder der Arbeitslosenversicherung, sondern um Kursgelder gemäss Artikel 61 Absatz 3. In der Botschaft ist ausdrücklich erwähnt, dass man hier vor allem an Frauen gedacht hat, die sich nach einer bestimmten Zeit wieder ins Erwerbsleben eingliedern möchten.

Das Gesetz über die Arbeitsvermittlung aus dem Jahre 1951 ist in Revision. Der Entwurf lag der Kommission vor und wurde in der Zwischenzeit auch dem Bundesrat unterbreitet. Ein gezielter Artikel sieht vor, die Vermittlungseffizienz generell zu vergrössern. Zudem sollen Personen, die aus familiären Gründen ihre Tätigkeit unterbrochen hatten, Beratungs- und Vermittlungshilfe erhalten. Diese Botschaft ist in der Zwischenzeit vom Bundesrat verabschiedet worden. Darum hat die Kommission beschlossen, die Beratung dieses Punktes zurückzustellen, bis die Vorlage vorliegt.

Dagegen haben wir uns intensiv mit Punkt 4, der Einrichtung einer eidgenössischen Familienzulageordnung, auseinandergesetzt. Den Bericht der Kommission haben wir bewusst etwas ausführlicher gestaltet, um Ihnen darzulegen, welche Bemühungen in den vergangenen 40 Jahren in dieser Angelegenheit bereits unternommen wurden.

Das gleiche gilt selbstverständlich für die Standesinitiative des Kantons Luzern, die ebenfalls eine bundesrechtliche Regelung der Familienzulagen verlangt.

Wie auf Seite 6 des Kommissionsberichtes dargelegt, haben wir ein Vernehmlassungsverfahren bei den Kantonen, den Arbeitgeber- und den Arbeitnehmerorganisationen und weiteren an der Familienpolitik interessierten Kreisen durchgeführt. Das Resultat dieser Vernehmlassung kann wie folgt zusammengefasst werden: Die Befürfnisfrage nach einer bundesrechtlichen Ordnung der Familienzulagen wird mehrheitlich verneint. 16 Kantone sprechen sich sowohl gegen eine Lösung nach AHV-Modell wie auch gegen ein Rahmengesetz aus, ebenso sämtliche Arbeitgeber- und zwei Arbeitnehmerverbände. Unter den Parteien halten sich Befürworter und Gegner einer Bundeslösung in etwa die Waage, während drei Arbeitnehmerverbände eine solche grundsätzlich befürworten. Zwei messen der Frage allerdings keine Priorität zu.

Unter den zustimmenden Stellungnahmen verdient die Tatsache Beachtung, dass eine umfassende Lösung nach AHV-Modellen mit sieben Kantonen mehr Befürworter findet als eine weniger weitgehende Rahmenlösung, welche von nur drei Kantonen befürwortet wird. Ein Rahmengesetz findet im Sinne einer Minimallösung insbesondere auch bei den Befürwortern einer umfassenden Regelung nur wenig Anklang; die Gegner jeglicher Bundeslösung andererseits

sehen in einem Rahmengesetz lediglich das kleinere von zwei Uebeln.

Im Sinne einer Zusammenfassung sei hier kurz auf die Argumente der Befürworter der Bundeslösung eingegangen. Der Grundsatz der Solidarität sowie das Prinzip «Für jedes Kind eine Zulage» stellen die am häufigst genannten Ziele dar, welche mit einer gesamtschweizerischen Regelung erreicht werden könnten. In diesem Zusammenhang sind auch die Forderungen nach einem vollen Lastenausgleich und nach der Abschaffung der Möglichkeit der Befreiung vom Kassenanschluss zu sehen. Als positive Auswirkung einer Bundeslösung wird überdies die Schaffung einheitlicher Anspruchsvoraussetzungen genannt. In einer Stellungnahme wird darauf hingewiesen, dass bisher Familienzulagen in bezug auf die tatsächlichen Familienlasten eher einen symbolischen Wert hätten. Eine bundesrechtliche Regelung sei eine der Voraussetzungen zum längerfristigen Ziel, Familienzulagen zu schaffen, welche diesen Namen verdienten. In einer weiteren Stellungnahme werden demographische und soziologische Gründe als Argumente für eine Bundeslösung angeführt.

Die grundsätzlichen Argumente der Gegner einer Bundeslösung ziehen sich wie ein roter Faden durch alle ablehnenden Stellungnahmen: So wird immer wieder darauf hingewiesen, es sei im Lichte der Aufgabenentflechtung zwischen Bund und Kantonen unverständlich, eine durch die Kantone zufriedenstellend erfüllte Aufgabe auf Bundesebene zu verlegen. Man sieht in einem solchen Vorgehen zudem einen Angriff auf die kantonale Souveränität. Eine Stellungnahme sieht auch einen gewissen Widerspruch zwischen einer bundesrechtlichen Regelung und der Bundesverfassung, welche gebietet, die bestehenden Institutionen – wozu auch die gesamtarbeitsvertraglichen Regelungen zu zählen seien – zu berücksichtigen.

Ein Kanton nimmt mit Bezug auf die ersten Regierungsrichtlinien des Bundesrates für die Legislatur 1968 bis 1971 Stellung. Er sagt dabei, betreffend neue Bundesaufgaben müsse der Nachweis erbracht werden, dass eine Lösung auf Bundesebene unmöglich sei und die Kantone die Aufgabe ebensogut oder besser erfüllen könnten.

In mehreren Stellungnahmen wird darauf hingewiesen, dass die heute bestehenden Lücken in den kantonalen Zulageordnungen Ausfluss der Ablehnung der betroffenen Wirtschaftskreise – gemeint sind hier die Selbständigerwerbenden – seien. Diese Lücken könnten auf kantonaler Ebene geschlossen werden, wenn dies gewünscht werde. Durch eine eidgenössische Ausgleichskasse ausgerichtete Zulagen – dies sei die Meinung einer Organisation – verlören den Charakter eines Lohnbestandteiles. Damit könnte die Finanzierung auch nicht mehr den Arbeitgebern allein überlassen werden.

Verschiedene Stellungnahmen führen aus, es treffe zwar zu, dass die kantonalen Familienzulageordnungen zum Teil wesentlich voneinander abwichen. Dies sei jedoch Ausdruck der unterschiedlichen Verhältnisse in Wirtschaft und Lohngestaltung. Die Tatsache, dass ein Rahmengesetz weniger Befürworter findet als eine weitergehende Bundeslösung, hat ihren Grund wohl nicht zuletzt in den folgenden Argumenten, welche von den verschiedenen Kantonen und Organisationen angeführt wurden:

Mit einem Rahmengesetz liesse sich das Ziel einer völligen Rechtsvereinheitlichung ohnehin nicht erreichen. Das Beispiel der Familienzulagen in der Landwirtschaft zeige dies deutlich. Damit würde sich nicht einmal eine entscheidende administrative Vereinfachung einstellen. Wenn schon zum vornherein zahlreiche Ausnahmeregelungen erwogen werden müssten, stelle sich die Frage, wo dann noch die Rechtsgleichheit bleibe, welche allein ein Bundesgesetz zu rechtfertigen vermöge.

Im Zusammenhang mit der Bedürfnisfrage nach einem Rahmengesetz seien auch hier die wichtigsten Detailfragen kurz zusammengefasst:

Bezüglich der Finanzierung Arbeitgeber allein oder auch paritätisch ergibt sich kein eindeutiges Resultat zugunsten der einen oder anderen Variante. Für einen Einbezug der

Selbständigerwerbenden und Nichterwerbstätigen sprechen sich zehn Kantone, mehrheitlich Befürworter einer umfassenden AHV-Lösung, aus.

Zustimmend äussert sich eine Mehrheit der Parteien und der Arbeitnehmerverbände. Gegen einen Einbezug der Selbständigerwerbenden und Nichterwerbstätigen nehmen sieben Kantone und sämtliche Arbeitgeberverbände Stellung. Elf Kantone befürworten einen direkten Landesausgleich. Darunter befinden sich allerdings sieben Befürworter einer umfassenden Bundesregelung. Sechs Kantone und zwei Parteien sowie mit zwei Ausnahmen sämtliche Spitzenverbände der Wirtschaft sprechen sich gegen jeden Landesausgleich aus.

Zusammenfassend kann festgestellt werden, dass die Resultate des Vernehmlassungsverfahrens zeigen, dass eine bundesrechtliche Ordnung der Familienzulagen zur Zeit keine Chance hat, verwirklicht zu werden. 16 Kantone, alle Arbeitgeberorganisationen und zwei Arbeitnehmerorganisationen lehnen jede Bundesregelung ab. Dagegen hat die Kommission beschlossen, Ihnen eine Motion zu beantragen, nach der der Bundesrat beauftragt wird, den Anwendungsbereich des Familienzulagegesetzes in der Landwirtschaft auf Selbständigerwerbende ausserhalb der Landwirtschaft und Nichterwerbstätige, die eine bestimmte Einkommensgrenze nicht übersteigen, auszudehnen. Gerade hier zeigt es sich, dass alleinstehende Frauen, die Kinder erziehen und kein Einkommen haben, keine Kinderzulagen erhalten. Das gleiche gilt für kleine Gewerbebetriebe auch in Berggegenden, deren Einkommen nicht grösser ist als das eines Landwirts. Hochbezahlte Direktoren erhalten dagegen solche Kinderzulagen.

Die Kommission beschloss diese Motion mit 11 Stimmen bei 8 Enthaltungen, obwohl sie wusste, dass das Vernehmlassungsverfahren zu dieser Detailfrage folgendes Ergebnis ergeben hatte:

Bloss vier Kantone, vier Parteien und zwei Arbeitnehmerorganisationen sprechen sich dafür aus. Gegen eine solche Ausdehnung nehmen 20 Kantone, zwei Parteien, sämtliche Arbeitgeber- sowie Arbeitnehmerorganisationen Stellung. Aus den meisten befürwortenden Stellungnahmen geht hervor, dass eine Ausdehnung des Familienzulagegesetzes in der Landwirtschaft im Sinne einer Kompromiss- oder Minimallösung verstanden wird. Bei den ablehnenden Stellungnahmen erscheint das Argument erneut, welches von verschiedenster Seite bereits zur Grundsatzfrage vorgebracht wurde. Es sei nicht einzusehen, weshalb die Selbständigerwerbenden über das Familienzulagegesetz in der Landwirtschaft in eine Zulageordnung gepresst werden sollen, welche sie gar nicht wünschen. Ein Kanton weist auf die Wichtigkeit der Landwirtschaft für das ganze Land und auf die Verantwortung des Bundes bezüglich der Einkommen in der Landwirtschaft hin. Mit einer Ausdehnung dieses Zulagegesetzes – so die Meinung verschiedener Vernehmlasser – hätte man den eigentlichen Sinn der landwirtschaftlichen Zulageordnung aus den Augen verloren.

Bezüglich der Finanzierung wird darauf hingewiesen, dass die Zulagen nach dem landwirtschaftlichen Zulagegesetz zu einem wesentlichen Teil durch Beiträge der öffentlichen Hand finanziert werden, was ausserhalb der Landwirtschaft grundsätzlich abzulehnen sei. Kaum politisch realisierbar scheint eine Lösung, welche für Selbständigerwerbende und Nichterwerbstätige eine Beitragspflicht, für Kleinbauern dagegen weiterhin keine solche vorsehen würde.

Das Postulat der Kommission strebt eine bessere formelle Koordination zwischen den Kantonen an. Hier geht es um eine Vereinheitlichung der Bezugsberechtigung wie zum Beispiel Altersgrenze usw. Das Bundesamt für Sozialversicherung soll beispielsweise über die Fürsorgedirektorenkonferenz solche einheitliche Lösungen anstreben. Die Kommission beantragt Ihnen mit 10 zu 4 Stimmen, dieses Postulat zu überweisen.

Zusammenfassend muss ich Ihnen namens der Kommission beantragen, dem Punkt 4 der parlamentarischen Initiative Nanchen keine Folge zu geben und die Kommissionmotion sowie das Postulat an den Bundesrat zu überweisen.

**M. Candaux**, rapporteur: Je commencerai par l'historique de l'initiative parlementaire relative à la politique familiale déposée par Mme Nanchen le 13 décembre 1977. Je ne commenterai pas l'ensemble de cette initiative, mais seulement le point 4 qui concerne la protection de la famille.

Comme vous venez de l'entendre, la commission a refusé de traiter le point 3 pour les motifs suivants. La nouvelle loi sur l'assurance-chômage est entrée en vigueur le 1er janvier 1984. L'article 60, quatrième alinéa, de celle-ci prévoit que les personnes ne remplissant pas les conditions relatives à la période de cotisation, peuvent toucher des prestations pendant 250 jours lorsqu'elles fréquentent un cours (formation complémentaire, réadaptation éventuelle, ou encore recyclage) avec l'assentiment de l'autorité cantonale en vue de prendre un emploi salarié. Il ne s'agit pas, en l'occurrence, d'indemnités journalières de l'assurance-chômage mais d'indemnités journalières pour participation à des cours selon l'article 61 3me alinéa. Le message précise expressément qu'on a pensé surtout aux femmes qui désiraient se réinsérer dans la vie active après une période déterminée.

La loi fédérale sur le service de l'emploi, qui date de 1951, est en cours de révision. Un projet a été adopté par le Conseil fédéral le 27 novembre 1985. Un article spécial prévoit d'augmenter, d'une manière générale, l'efficacité du système. En outre, les personnes qui ont dû interrompre leur activité pour des raisons familiales ou autres pourront être conseillées ou placées. La commission a décidé de différer l'examen de ce point jusqu'à la parution du projet. On assure ainsi une gestion efficace car il n'est pas judicieux que l'administration et une commission parlementaire accomplissent le même travail.

Le 16 mars 1983, le Conseil national a décidé de transmettre à notre commission, pour étude et rapport, le point 4 de cette initiative qui demande l'institution d'un régime fédéral d'allocations familiales. A la même époque, soit le 27 juin 1983, le canton de Lucerne déposait une initiative cantonale invitant le Conseil fédéral à élaborer un projet de loi-cadre instaurant un régime d'allocations familiales, prévoyant que tout enfant donne droit à une allocation et fixant un montant minimum de prestations. Cette réglementation devait avoir force obligatoire dans toute la Suisse et le financement devait être assuré selon le principe de l'AVS par un fonds de compensation suisse. Le 29 août 1983, la commission a décidé d'élaborer un questionnaire très complet à l'intention des cantons, des partis politiques et des organisations intéressées. Celui-ci a été mis en consultation le 5 mars 1984. Au total, 73 prises de position sont rentrées.

Dans son rapport final à la commission, le Département fédéral de l'intérieur fait les constatations suivantes. Une majorité nie le besoin de créer un régime d'allocations familiales sur le plan fédéral. Il est intéressant de constater qu'une solution globale selon le modèle de l'AVS recueille plus d'approbations (sept cantons) qu'une solution-cadre allant moins loin (trois cantons). La solution minimale que constitue une loi-cadre n'a que peu d'écho. Seize cantons se prononcent contre toute réglementation fédérale. Dans les partis politiques, partisans et adversaires d'une solution fédérale s'équilibrent. Toutes les organisations patronales et deux associations salariées s'expriment contre une réglementation fédérale. Trois organisations de salariés approuvent une réglementation fédérale en principe, mais deux d'entre elles ne lui accordent pas la priorité.

La proposition d'une loi-cadre ne recueille qu'un faible appui. Des réponses détaillées, on peut conclure qu'il serait difficile de trouver une solution qui améliore le système en vigueur, et qui recueille une approbation unanime. On s'oppose par exemple à l'intégration des indépendants dans ce régime, de sorte que même une loi fédérale ne pourrait pas combler une lacune qui est souvent critiquée. Il serait aussi très difficile de faire admettre une compensation sur le plan fédéral. Même les partisans d'un tel projet font allusion aux problèmes pratiques. D'autres pensent à la répartition des tâches entre les cantons et la Confédération et, plus particulièrement, au second paquet de mesures, actuellement en

consultation, qui s'inspire du principe selon lequel il ne faut pas confier à la Confédération des tâches que les cantons sont à même d'assumer. C'est le cas pour le régime des allocations familiales.

Certes, on ne saurait se contenter d'arguments de nature politique. Nous ne pensons toutefois pas que l'institution d'un régime fédéral d'allocations familiales puisse contribuer à corriger l'évolution démographique défavorable que nous connaissons. Les cantons sont mieux à même de prendre les mesures sociales qui s'imposent. On doit aussi se demander si l'institution d'un régime fédéral d'allocations familiales, avec compensation intercantonale ne serait pas le moyen pour les cantons «riches» de faire preuve de solidarité à l'égard des autres. Il fut un temps – il est vrai – où dans certaines régions du pays, les familles nombreuses étaient la règle. Ce n'est plus le cas et dans les statistiques démographiques on constate, malheureusement un certain nivellement par le bas du nombre des enfants par famille. Il semble donc qu'il n'y ait aucune raison objective de modifier le système actuel qui, au niveau des cantons, est toujours perfectible; il y a aussi ce danger de créer un nouveau service dans l'administration fédérale.

La commission a pris acte du résultat de la procédure de consultation du 25 avril 1985. Le projet de régime fédéral d'allocations familiales, ayant été généralement rejeté, elle vous a recommandé, par 10 voix contre 7, de ne pas donner suite au point 4 de l'initiative parlementaire Nanchen. Elle a décidé également, par 12 voix contre 7 de ne pas donner suite à l'initiative du canton de Lucerne. La question d'une harmonisation formelle des lois cantonales sur les allocations familiales par la Confédération a également été débattue. Aucune majorité ne s'est constituée. Il a été admis que la Confédération devait poursuivre ses efforts d'harmonisation par des discussions visant à mieux coordonner entre les cantons le régime des allocations pour enfants versées aux salariés, ceci sous forme de postulat. Par la suite, la commission a accepté, par 11 voix contre zéro et 8 abstentions, une motion qui vous propose d'étendre le champ d'application de la loi sur les allocations familiales aux indépendants qui ne font pas partie du secteur agricole et aux personnes qui n'ont pas d'activité lucrative et dont le revenu ne dépasse pas une certaine limite.

Il s'agit là de la motion Zbinden, de 1980, qui a été transformée en postulat.

La proposition de la commission s'énonce comme suit:

1. Ne pas donner suite au point 4 de l'initiative parlementaire.
2. Ne pas donner suite à l'initiative du canton de Lucerne.
3. Transmettre la motion.
4. Transmettre le postulat.

Les textes de la motion et du postulat sont annexés au rapport écrit de la commission.

Faisant partie du nombre des députés qui s'abstiendront de voter et à titre personnel, je ne peux pas approuver la motion de la majorité de la commission. En effet, lors de la consultation sur l'ouverture de la loi sur les allocations familiales dans l'agriculture à d'autres secteurs de l'économie, vingt cantons ont refusé cette ouverture.

**Bundespräsident Egli:** Gemäss Geschäftsverkehrsgesetz hat sich der Bundesrat zu Ständes- oder zu parlamentarischen Initiativen erst dann zu äussern, wenn er vom Parlament oder von einer Kommission dazu eingeladen wird. Gemäss Geschäftsreglement geschieht das dann, wenn einer Initiative Folge gegeben werden soll. Im vorliegenden Fall traf dies nicht zu. Der Bundesrat wurde demzufolge richtigerweise nicht zur Stellungnahme aufgefordert. Ich muss mich daher einer Stellungnahme zu den beiden Initiativen enthalten.

Zum zweiten: Der Bundesrat nimmt das Postulat der Kommission entgegen. Ich möchte dies nicht weiter begründen. Hingegen befasse ich mich mit der Motion der Kommission. Die Motion – was zu beachten ist – geht viel weiter als das Postulat. Das Postulat verlangt vom Bundesrat lediglich eine koordinierende Tätigkeit bezüglich der kantonalen Regelun-

gen. Es begnügt sich mit einer solchen Intervention des Bundes. Die Motion geht indessen weiter. Sie verlangt eine bundesrechtliche materielle Regelung der Familienzulageordnung. Gegenüber einer solchen Regelung haben wir Bedenken. Es sind Bedenken politischer, aber auch rechtlicher Art.

Zuerst zu den politischen Bedenken: Die Motion zielt auf eine bundesrechtliche Regelung der Familienzulageordnung ausserhalb des landwirtschaftlichen Bereiches ab. Auch diese Frage hat der Bundesrat im Vernehmlassungsverfahren aufgeworfen, welches er im Auftrag der Kommission durchführte. Das Ergebnis dieser Vernehmlassung war eindeutig negativ: Zwanzig Kantone, alle Arbeitgeberorganisationen und drei Arbeitnehmerorganisationen haben sich gegen eine solche Bundesregelung ausgesprochen. Ich bitte Sie um Verständnis, dass der Bundesrat bei einer solchen Situation nicht sehr grosse Lust empfindet, eine legislatorische Tätigkeit in diesem Bereiche in Gang zu setzen.

Weiter sind dazu auch finanzielle Ueberlegungen zu bedenken. Wie bereits erwähnt worden ist, wird die Familienzulageordnung im landwirtschaftlichen Bereich für Selbständigerwerbende ausschliesslich aus öffentlichen Mitteln finanziert. Die Motion sagt nun kein Wort darüber, wie diese Mittel bestritten werden sollten. Nach unserer Berechnung würde es sich um einen Betrag von etwa 170 bis 180 Millionen Franken handeln.

Das wären unsere politischen Ueberlegungen und Bedenken zur Motion.

Nun unsere rechtlichen Bedenken: Die Motion verlangt eine Ausdehnung des Familienzulagegesetzes in der Landwirtschaft auf Selbständigerwerbende und Nichterwerbstätige ausserhalb der Landwirtschaft, die eine bestimmte Einkommensgrenze nicht übersteigen. Nach dem Bundesgesetz über die Familienzulagen in der Landwirtschaft werden Familienzulagen für Selbständigerwerbende aus öffentlichen Mitteln – also ohne Ausgleichskasse – bestritten. Artikel 34quinqüies Absatz 2 BV bietet aber nur die Grundlage für eine Bundesregelung auf dem Wege einer Ausgleichskasse. Ich zitiere diese Bestimmung: «Der Bund ist zur Gesetzgebung auf dem Gebiete der Familienausgleichskassen befugt.» Ohne Einbezug einer Ausgleichskasse fehlt also eine Bundeskompetenz, so dass der Gesetzgeber nicht zuständig wäre, hierüber zu legislieren.

Nun sieht allerdings das Familienzulagegesetz in der Landwirtschaft auch Familienzulagen für Selbständigerwerbende vor, das sei zugegeben. Man hat aber zu beachten, dass diese Regelung des Gesetzes nicht allein auf dem Familienschutzartikel basiert, den ich soeben zitiert habe, sondern auch auf dem Wirtschaftsartikel 31bis Absatz 3 Buchstabe b. Dieser Verfassungsartikel berechtigt nun den Gesetzgeber, dort Bestimmungen zu erlassen, wo es um die Erhaltung eines gesunden Bauernstandes geht. Nur in diesen Bereichen war also eine Zulageordnung des Bundes ausserhalb einer Ausgleichskasse zulässig. Für eine solche Ordnung zugunsten von Selbständigerwerbenden ganz allgemein fehlt eine Verfassungsgrundlage. Aus diesen und aus politischen Bedenken müssen wir die Motion ablehnen.

**Präsident:** Ich teile Ihnen mit, dass 34 Nationalräte und Nationalrätinnen für den Antrag der Kommissionsminderheit die Abstimmung unter Namensaufruf gefordert haben. Nun beraten wir über beide Initiativen gemeinsam. Es folgen die Fraktionssprecher.

**Mme Vannay, porte-parole de la minorité:** La politique familiale en Suisse est décidément un sujet bien opaque et complexe. Je ne tenterai pas d'en broser un tableau exhaustif ni d'en déterminer les différentes composantes et les évolutions respectives récentes. On peut cependant affirmer qu'elle n'est pas un sujet de préoccupation majeur aussi bien pour la plupart des parlementaires fédéraux que pour le Conseil fédéral, alors même que nombre de parents et d'enfants ont de sérieuses difficultés dans notre société. On semble si délicieusement rassuré par des rapports ou

des bonnes paroles que l'on se trouve dispensé de tout effort de réflexion et de toute proposition de réalisations concrètes en la matière. Qu'a-t-on fait depuis le dépôt du «Rapport sur la situation de la famille en Suisse» publié par l'Office fédéral des assurances sociales en 1978? Qu'est devenu le rapport intitulé «La politique familiale en Suisse» présenté au chef du Département fédéral de l'intérieur en 1982? Sur quoi déboucheront les «Thèses» et autres études de la Commission fédérale pour la jeunesse dont la dernière en date est «Maman Helvétie, père Etat»? Rien ne semble aujourd'hui devoir nous interpellier quant au devenir possible des différents types de famille, si ce n'est l'inquiétude de certains devant la baisse de la natalité. Dans cette optique, l'enfant continue d'être perçu comme un facteur de production pour la société, comme un capital destiné à assurer le financement ultérieur de la prévoyance sociale. N'a-t-on pas entendu certain responsable militaire s'émouvoir à haute voix du déficit en naissance qui va coûter une division à la Suisse?

Mais quelle que soit la signification que l'on attribue à l'enfant, signification différente selon les types de famille, selon les milieux sociaux, nous avons à nous demander quelle est la place faite à l'enfant et aux jeunes dans notre société. Cette question est en relation directe avec les problèmes de logement, de conditions de travail, de sécurité sociale et surtout avec la place et les conditions qui sont faites à la femme. Le débat d'aujourd'hui ne nous permet malheureusement pas d'aborder toutes ces questions et il faut se replier sur un élément particulier mais sensible de la politique familiale, celui des allocations familiales. Ainsi il y a neuf ans, Mme Nanchen déposait une initiative parlementaire sur la politique familiale. Deux points ont échappé au classement définitif de cette initiative en 1983, entre autres celui qui demande un régime fédéral d'allocations familiales aux salariés et qui prévoit notamment une compensation intercantonale. A cette initiative parlementaire est venue s'ajouter en 1983 l'initiative du canton de Lucerne demandant essentiellement une loi fédérale liant à l'enfant lui-même le droit aux allocations.

Nous avons deux systèmes dans notre pays: un régime fédéral pour les travailleurs agricoles et les petits paysans. Les travailleurs agricoles ont droit à une allocation de ménage, à des allocations pour enfant dont le montant varie selon le nombre d'enfants et selon la région de plaine ou de montagne. Les petits paysans, eux, ont droit à des allocations pour enfant lorsque leur revenu est en-dessous d'un certain montant minimum. Je fais remarquer au passage, et j'insiste, que ce régime fédéral existe, fonctionne et qu'il n'a pas encore tué ni le fédéralisme ni l'esprit d'initiative des indépendants qui en bénéficient.

A côté de ce système fédéral existent des systèmes cantonaux. Tous les cantons ont leur loi sur les allocations familiales aux salariés et pour les salariés étrangers dont les enfants vivent à l'étranger. Dans huit cantons existent des lois pour les allocations familiales aux indépendants non agricoles. J'insiste aussi sur ce fait: les indépendants, avec ou sans limite de revenu, bénéficient d'allocations familiales dans huit cantons suisses. Dans dix cantons, des lois pour les allocations dans l'agriculture, soit pour les travailleurs agricoles, soit pour les agriculteurs indépendants, complètent le régime fédéral.

En ce qui concerne le financement des allocations aux agriculteurs et aux indépendants non agricoles, il est assuré soit par l'impôt, c'est-à-dire par les caisses cantonales ou fédérale, soit par des cotisations des assujettis. Les allocations familiales aux salariés sont financées dans toute la Suisse par les cotisations des employeurs, lesquelles varient d'un canton à l'autre avec des taux de 1,3 pour cent à Schaffhouse, allant jusqu'à 3,2 pour cent des salaires au Tessin ou variant d'une branche à l'autre. En Valais par exemple, on est à 1,4 pour cent dans l'hôtellerie alors que l'on en est à 5 pour cent chez les menuisiers. Les prestations sont également très différentes. Les montants des allocations pour enfant varient d'un canton à l'autre. Dans certains cantons, selon qu'elles sont versées pour les deux premiers

enfants ou pour les troisième et suivants elles varient de 80 francs à 234 francs par mois par enfant. Il existe aussi des différences pour les limites d'âge des enfants ou pour le genre d'allocations. Allocations pour enfant, allocations de formation professionnelle, allocations de naissance ou allocations spéciales si l'enfant est incapable d'exercer une activité lucrative. Ajoutez à cela que les allocations sont diminuées ou disparaissent en cas de travail à temps partiel après une certaine période de chômage, en cas de séparation ou de divorce, en cas de décès du salarié, d'invalidité ou de mise à la retraite ou selon le revenu de l'apprenti si l'enfant est en apprentissage et vous me permettez de vous demander ce que devient l'enfant et la protection de la famille dans tout cela!

Car la question centrale est bien là: celle de l'enfant. Alors pourquoi ne pas reconnaître enfin que chaque enfant dans ce pays a droit à une allocation familiale qui soit une aide réelle, quelle que soit la situation professionnelle, l'état civil, le canton de domicile ou de travail des parents. Lier à l'enfant lui-même le droit à l'allocation, voilà la seule bonne façon d'éliminer les nombreux et importants inconvénients ou les lacunes des systèmes actuels. C'est en tout cas donner les moyens d'apporter une reconnaissance concrète pour le rôle social que joue la famille et pour les prestations qu'elle rend à la société. Lier à l'enfant le droit à l'allocation, c'est surtout pallier quelque peu à la détérioration des conditions de vie de la famille provoquée par l'arrivée de chaque enfant. Un couple en effet vit mieux à l'aise du point de vue matériel quand il est sans enfant ou à la retraite que lorsqu'il élève et éduque ses enfants. De même que les fameux trois piliers de la prévoyance vieillesse sont là pour éviter une baisse importante du niveau de vie lors de la retraite, de même les allocations pour enfant devraient éviter une détérioration trop grande des conditions de vie due à la présence des enfants. Voilà quelques raisons pour lesquelles le groupe socialiste soutient l'initiative du canton de Lucerne dans son principe fondamental qui est, je le répète, de lier à l'enfant le droit à l'allocation. Nous proposons aussi concrètement, par l'amendement de la minorité, la manière de financer les allocations pour chaque enfant. Vous me permettrez au passage de m'étonner quand même que le rapporteur n'ait pas pris connaissance de cette proposition de minorité ou tout au moins qu'il n'en ait rien dit.

Elle existe et le Conseil national se prononcera à son sujet tout à l'heure par un vote à l'appel nominal.

Il convient en effet de maintenir le système de financement actuel, tout en le complétant, soit en y ajoutant une participation des personnes de condition indépendante et des personnes sans activité lucrative. Ainsi, comme jusqu'ici, l'indemnité pour enfant sera essentiellement financée par les contributions des employeurs. Il ne serait en effet pas logique de reporter aujourd'hui partiellement sur les travailleurs une charge assumée jusqu'à présent par les employeurs, en passant par un modèle AVS pour le financement. Il nous paraît aussi opportun de prévoir un taux fixe pour ces contributions des employeurs, afin d'établir une péréquation entre les différentes branches économiques et aussi entre régions où les taux de natalité peuvent être assez différents, ainsi que pour éviter une tendance à la baisse des cotisations actuelles. De plus, les indépendants et les personnes sans activité lucrative seront appelés à cotiser, mais un montant minimal adéquat pourra et même devra être libéré de toute cotisation.

Enfin, les pouvoirs publics auront également à poursuivre voire à augmenter l'effort entrepris aujourd'hui, puisqu'il finance tout ou partie des allocations versées dans l'agriculture et pour certains indépendants.

La participation financière dépendra bien sûr des montants que l'on décidera d'attribuer à chaque enfant, montants qui devront bien être supérieurs à ce que l'on connaît aujourd'hui et qui devraient tendre à couvrir matériellement les besoins fondamentaux de l'enfant. Encore faudra-t-il évaluer sérieusement ce que coûte un enfant et se décider à augmenter réellement les prestations qui n'ont guère été qu'indexées depuis leur création.

Le système proposé n'a donc rien de révolutionnaire. Il ne changera probablement pas la charge financière assurée aujourd'hui par les employeurs, cela d'autant plus que le nombre d'ayants droit va en diminuant.

Quant aux collectivités publiques, elles vont voir très prochainement leurs charges décroître au niveau de l'enseignement et de la formation professionnelle, vu la baisse du nombre d'enfants. Il n'y aura ainsi pas lieu d'envisager des économies dans ces secteurs, mais bien d'utiliser l'argent devenu disponible pour améliorer les indemnités pour enfants et les prestations à la famille.

Nous osons croire qu'une volonté politique de notre Parlement se dégagera, allant dans cette direction, car on ne peut pas se retrancher derrière une procédure de consultation où les avis sont finalement très partagés entre partisans et adversaires d'un régime fédéral ou d'une loi-cadre fédérale pour ne rien entreprendre. On ne peut pas non plus admettre de faire un peu de charité, comme le demandent la motion ou le postulat de la majorité de la commission. On ne peut pas ainsi se donner bonne conscience parce que l'on aura fait un geste en faveur des gens démunis en-dessous d'un certain revenu limité ou parce que l'on aura, encore une fois, fait semblant de continuer des efforts tout à fait fictifs par ailleurs.

Notre groupe refusera la motion ainsi que le postulat. Par contre, nous vous invitons à prendre véritablement des mesures de politique familiale dignes de ce nom. Nous en avons l'occasion aujourd'hui en acceptant notre proposition de minorité et en refusant la motion et le postulat.

J'aurais espéré que Monsieur le président de la Confédération puisse soutenir l'initiative de son canton. Je vois que cela n'est pas le cas, mais j'en appelle au PDC pour qu'il accorde ses actes à ses paroles, lui qui répondait à la procédure de consultation en ces termes: «Wir begrüßen die Einführung eines Rahmengesetzes auf eidgenössischer Ebene. In der ganzen Schweiz soll grundsätzlich der Anspruch auf minimale Leistungen an Kinderzulagen gelten. Damit würde unserem Grundsatz 'Für jedes Kind eine Kinderzulage' entsprochen.»

Ce qu'il faut donc aujourd'hui, c'est établir un projet de loi fédérale corrigeant les défauts reconnus du système actuel et apportant véritablement une aide à l'enfant.

C'est pourquoi je vous prie encore une fois de soutenir notre proposition de minorité et d'accepter l'initiative du canton de Lucerne.

**M. Gautier:** Le groupe libéral vous invite à suivre les propositions de la majorité de la commission en ce qui concerne les initiatives de Mme Nanchen et du canton de Lucerne, c'est-à-dire à ne pas leur donner suite et à rejeter la proposition de Mme Vannay. Nous vous invitons à refuser également la motion et le postulat de la commission et cela pour les raisons suivantes.

En 1945, le constituant a accordé à la Confédération l'autorisation de légiférer en matière d'allocations familiales. Soit dit en passant, c'est à ma connaissance le seul article constitutionnel où l'on «autorise» la Confédération à légiférer. J'ignore pourquoi l'on n'a pas dit «peut» ou «a le droit» comme dans la plupart des autres cas mais il ne s'agit aucunement ici d'un mandat impératif.

Depuis quarante ans, la Confédération a cependant tenté, à plusieurs reprises, sur l'incitation d'interventions parlementaires, de légiférer en la matière. Toutes ces tentatives, rappelées au chiffre 3 du rapport de la commission, se sont heurtées à de telles résistances des cantons et des associations consultés que le Conseil fédéral a dû chaque fois renoncer à poursuivre.

En mars 1983, notre conseil, contrairement à la proposition de sa commission, a décidé de donner suite à ce point de l'initiative de Mme Nanchen. La commission a alors chargé le Conseil fédéral de procéder à une nouvelle consultation. Comme le montre de manière tout à fait claire le rapport écrit, cette consultation a révélé, une fois de plus, une opposition presque totale à l'édiction d'une loi fédérale sur les allocations familiales. En outre, cette consultation a

montré que les rares avis favorables divergeaient entre eux sur le caractère et les principales dispositions de cette future loi fédérale. Il est alors devenu évident qu'il était impossible de réaliser une loi fédérale contre l'avis de la grande majorité des intéressés. Certains peuvent le regretter, mais c'est un fait.

Pour sa part, le groupe libéral est heureux de ce résultat pour au moins quatre raisons.

Premièrement, le problème des allocations familiales a été réglé de manière chaque année plus satisfaisante par les cantons. Il est vrai que quelques lacunes subsistent, mais les cantons s'en préoccupent et sont parfaitement capables de les combler.

Deuxièmement, une certaine diversité existe dans le régime des allocations d'un canton à l'autre. Cela ne nous gêne nullement; notre pays est fait de la diversité des cantons. Les cantons d'autre part, en liaison avec les partenaires sociaux, sont beaucoup mieux placés pour connaître et résoudre les problèmes sur place que ne pourrait le faire une administration centralisée. Et puis, si les cantons devaient éprouver le besoin d'une coordination, la voie du concordat intercantonal leur resterait grande ouverte.

Troisièmement, j'ai déjà eu l'occasion de le dire lors du débat de 1983 mais il y a des choses qu'il faut répéter, nous passons des heures à débattre des moyens de répartir les tâches entre la Confédération et les cantons et nous tentons de les désenchevêtrer. Il serait absurde de vouloir en même temps les réenchevêtrer dans le domaine des allocations familiales.

Quatrièmement, d'une manière générale, sur le plan des principes, nous estimons que la Confédération ne doit intervenir que subsidiairement là où les cantons ne peuvent ou ne veulent pas régler les problèmes. Or, et toute l'évolution des allocations familiales depuis 1945 le démontre, les cantons sont décidés et aptes à régler ce problème.

Tout cela, dira-t-on, justifie le refus des initiatives. A notre avis, il en va de même pour la motion. J'ajoute aux arguments évoqués tout à l'heure par le Président de la Confédération que la motion demande que la Confédération applique à tous les indépendants et à toutes les personnes sans activité lucrative le même type d'allocations familiales que celles prévues pour les agriculteurs. Comme le dit fort bien le Conseil d'Etat vaudois dans sa réponse à la procédure de consultation, c'est oublier toute la différence existant entre les professions agricoles et les autres professions indépendantes. En outre, les cantons sont, à cet égard également, parfaitement capables de régler le problème comme l'ont déjà fait certains d'entre eux. De ce fait, la motion viole le principe de subsidiarité que j'évoquais tout à l'heure.

Par ailleurs, la consultation a montré que – je cite – «l'inclusion des indépendants dans le nouveau régime ne serait probablement pas acceptée. Une nouvelle loi fédérale ne serait donc même pas en mesure de combler cette lacune souvent critiquée». Ce n'est pas moi qui le dis, c'est notre commission au chiffre 51 de son rapport. Je reconnais que le même rapport dit plus loin, au chiffre 53: «La commission considère que sa proposition d'assujettir à la loi sur les allocations familiales dans l'agriculture les indépendants d'autres secteurs de l'économie et les personnes sans activité lucrative dont le revenu n'excède pas une certaine limite, constitue une solution minimale de compromis». Il y a là, me semble-t-il, une contradiction comme il peut en survenir parfois dans les meilleurs rapports. Ou bien, et je pense que c'est le plus vraisemblable, la commission, après avoir refusé les initiatives a-t-elle voulu faire un geste vis-à-vis de sa minorité. Malheureusement, je le répète, ce geste est contraire à la fois au principe et à la volonté clairement exprimée lors de la procédure de consultation.

Il faut, à ce propos, souligner que les principaux intéressés, comme les Associations professionnelles des indépendants ou l'Union suisse des arts et métiers sont opposés à cet élargissement.

Le postulat que nous combattons également demande en fait au Conseil fédéral de faire pression sur les cantons. Cela nous paraît au moins inutile et peut-être nuisible. Le Conseil

fédéral, d'une part, n'a pas besoin de ce postulat pour avoir des contacts réguliers avec les cantons à ce sujet. Il lui suffit, le postulat le dit lui-même, de continuer ses efforts.

D'autre part, les cantons n'ont pas besoin de la Confédération pour agir dans ce domaine ni pour coordonner leurs dispositions pour autant que cela soit souhaitable ou nécessaire.

En résumé, le groupe libéral s'oppose aux deux initiatives, à la motion et au postulat, pour des raisons de principe, notamment pour que la Confédération garde son rôle subsidiaire dans ce domaine, pour ne pas réenchevêtrer les tâches fédérales et cantonales et, enfin, pour respecter la volonté clairement exprimée des cantons lors de la procédure de consultation. Il espère que vous vous rallierez à son avis.

**Präsident:** Die Fraktion der Nationalen Aktion/Vigilants lässt mitteilen, dass sie die Anträge der Kommissionsmehrheit beziehungsweise der Kommission unterstützt.

**Allenspach:** Die Standesinitiative und Punkt 4 der parlamentarischen Initiative Nanchen streben im Grunde genommen zwei grundsätzliche Neuerungen an.

Die erste Neuerung: Die kantonalen Familienzulageordnungen sollen normiert, ausgehöhlt und letztlich gar aufgehoben werden; sie sollen durch eine eidgenössische zentrale Familienzulageordnung ersetzt werden. Gleichgültig, ob vordergründig ein eidgenössisches Minimalkinderzulagegesetz oder auch nur ein Gesetz zur zentralen Finanzierung der kantonalen Familienzulageordnungen oder etwas Ähnliches geschaffen würde; im Endeffekt – und darauf kommt es schliesslich an – verlören die Kantone die Freiheit zu gestalten. Sie müssten sich mit den legislatorischen Brosamen begnügen, die ihnen der Bundesgesetzgeber übrig liesse.

Der Antrag der Kommissionsminderheit, der die beiden Initiativen unterstützt, zeigt in seiner Formulierung diese antiföderalistische Tendenz deutlich. Es soll eine bundesrechtliche Ordnung der Familienzulagen errichtet werden. Es muss ein zentraler Finanzierungsapparat auf Bundesebene aufgebaut werden mit Beiträgen der Arbeitgeber, der Selbständigerwerbenden und der Nichterwerbstätigen. Eine Bundesanstalt müsste diese Beiträge einziehen und sie auch verteilen; diese Bundesanstalt würde schon kraft ihrer finanziellen Macht die kantonalen Familienausgleichskassen dominieren. Die kantonalen Kassen würden zu blossen Vollzugsorganen der Bundesausgleichskasse. Solches ist schon bei der Arbeitslosenversicherung vorexerziert worden. Es ist eine Illusion anzunehmen, die Kantone könnten frei über die Leistungen, d. h. die Ausgaben bestimmen, und der Bund würde dann für die Finanzierung besorgt sein. Dieses antiföderalistische Element ist von den Kantonen erkannt worden. Sie lehnen in ihrer grossen Mehrheit die parlamentarische Initiative Nanchen und die Standesinitiative des Kantons Luzern ab.

Die zweite Neuerung: Gemäss bisheriger Ausgestaltung der kantonalen Ordnungen sind die Kinderzulagen im Prinzip Lohnbestandteile. Sie werden nur Arbeitnehmern ausgerichtet und sind abhängig vom Bestehen eines Arbeitsverhältnisses. Das Bundesgericht hat dies kürzlich erneut bestätigt. Die beiden Initiativen wollen diesen Charakter völlig verändern. Die Kinderzulagen würden zu einer allgemeinen Sozialleistung und generell ausgerichtet, gleichgültig, ob ein Arbeitsverhältnis besteht oder nicht. Bis anhin haben die Arbeitgeber ohne Arbeitnehmerbeiträge und Subventionen der öffentlichen Hand ihre Kinderzulagen finanziert. Solange die Kinderzulagen akzessorische Lohnbestandteile waren, konnte dies gerechtfertigt werden. Falls aber die Kinderzulagen diesen Charakter verlören und zu einer allgemeinen Sozialzulage umfunktioniert würden, wäre die Belastung der Arbeitgeber nicht mehr logisch zu begründen und zu rechtfertigen.

Alle übrigen Sozialwerke sehen eine Finanzierung der Sozialleistungen durch Arbeitgeber und Arbeitnehmer vor.

Bei der Kinderzulage soll aber die grösste Bevölkerungsgruppe, die Arbeitnehmer, von einer Mitbeteiligung an den Kosten dispensiert werden. Die Kommissionsminderheit spricht deutlich nur von Arbeitgeberbeiträgen, von Beiträgen der Selbständigerwerbenden und von den Beiträgen der Nichterwerbstätigen. Die Kommissionsminderheit kann nicht behaupten, diese Ordnung der Beiträge sei sozial und entspreche den wirtschaftlichen Leistungsfähigkeiten. Die Arbeitnehmer, also auch Direktoren, müssten keine Beiträge an die eidgenössische Kinderzulageordnung bezahlen, dafür aber würden die Nichterwerbstätigen, die AHV-Rentner, die Hausfrauen und die in Ausbildung Stehenden, zur Kasse gebeten. Einer solchen unsozialen Sozialpolitik können wir nicht zustimmen. Es wird heute behauptet, dass die Arbeitgeber dann einen Teil ihrer Arbeitgeberbeiträge auf die Arbeitnehmer überwälzen könnten. Es ist interessant, dass in der Kommissionsbegründung diese Möglichkeit nicht erwähnt wird. Offenbar hat man Hemmungen davor, bekannt zu geben, wie viele Lohnprozente die Arbeitnehmer an diese Ordnung bezahlen müssten. Man sollte ganz offen sagen, dass eine eidgenössische Kinderzulageordnung, wie sie der Kommissionsminderheit vorschwebt, sehr rasch zu Lohnabzügen von einem oder mehr Lohnprozenten führen müsste.

Heute werden die Kinderzulagen von den Betrieben ausgerichtet. Manche Branchen und Betriebe zahlen dabei freiwillig oder gesamtarbeitsvertraglich verpflichtet mehr als gesetzlich vorgeschrieben. Mit dem Antrag der Kommissionsminderheit müsste aber ein zentraler Auszahlungsapparat geschaffen werden. Die Kinderzulagen würden von den kantonalen Zweigstellen einer eidgenössischen Familienzulagekasse ausgerichtet und sie würden damit aus dem betrieblichen und gesamtarbeitsvertraglichen Bereich verschwinden. Die Standesinitiative Luzern überträgt die Durchführung *expressis verbis* den AHV-Ausgleichskassen. Einmal mehr werden den Betrieben und den Gesamtarbeitsverträgen Funktionen und Aktionsfelder weggenommen. Das hätte zur Folge, dass es keine freiwillige, über das gesetzliche Minimum hinausgehende Kinderzulagen mehr geben würde.

Zusammenfassend kann festgehalten werden: Die freisinnig-demokratische Fraktion lehnt eine eidgenössische Familienzulageordnung ab. Sie widersetzt sich den Bestrebungen, rechtlich oder faktisch den Kantonen die Kompetenz zur Gestaltung der kantonalen Kinderzulageordnungen zu entziehen. Kantonale Ordnungen können besser auf unterschiedliche Bedürfnisse, Anschauungen und Strukturen Rücksicht nehmen. Nachdem sich im Vernehmlassungsverfahren 16 Kantone, sämtliche Arbeitgeber- und verschiedene Arbeitnehmerverbände gegen eine bundesrechtliche Ordnung ausgesprochen haben, wäre es wohl widersinnig, hier im Nationalrat etwas durchzusetzen, was dann in einer Volksabstimmung mit Sicherheit scheitern würde. Die FdP lehnt die beiden Initiativen und damit auch den Minderheitsantrag der Kommission ab. Die Kommissionsmotion wird von der FdP-Fraktion nicht unterstützt; die Ausdehnung des Anwendungsgebietes der landwirtschaftlichen Kinderzulagen auf Selbständigerwerbende ausserhalb der Landwirtschaft ist im Vernehmlassungsverfahren von insgesamt 20 Kantonen, sämtlichen Arbeitgeber- und drei Arbeitnehmerverbänden abgelehnt worden.

Der politische Konsens für eine verbindliche Motion fehlt offensichtlich. Dazu kommt, dass auch diese Motion in die kantonalen Gesetzgebungskompetenzen eingreift. Einzelne Kantone kennen heute schon Zulagen im Sinne der Motion, andere haben solche ausdrücklich abgelehnt. Eine eidgenössische Ordnung auf diesem eingeschränkten Gebiet könnte Doppelspurigkeiten zur Folge haben. Bezüglich der rechtlichen Qualifizierung sind wir zu den gleichen Schlüssen gelangt, die Herr Bundespräsident Egli hier vorgetragen hat.

Aus diesen Erwägungen können wir einer verbindlichen Motion nicht zustimmen; sie wirft zuviele Fragen auf, Fragen, die nicht im Bereiche einer Motionsbehandlung erörtert werden können. Es müsste, mit andern Worten, eine

weniger verbindliche Form als die einer Motion gefunden werden, damit wir hier zustimmen könnten.

Das Kommissionspostulat wird von uns nicht bestritten. Wir werden hier mit Kommission und Bundesrat stimmen.

Gestatten Sie mir noch eine Schlussbemerkung. Wenn es uns mit dem Föderalismus und der Autonomie der Kantone ernst ist, müssen wir nicht nur in den Parteiprogrammen davon reden, sondern dies am konkreten Beispiel auch beweisen, und wenn wir auf die Vielgestaltigkeit unseres Landes stolz sind, dann dürfen wir diese Vielgestaltigkeit nicht mit uniformen Bundesordnungen ersticken.

Die FdP-Fraktion beantragt Ablehnung der Initiativen und Zustimmung zum Mehrheitsantrag der Kommission.

**Frau Fetz:** Von einer schweizerischen Familienpolitik zu reden ist bereits eine Uebertreibung. Seit 1945 ist der Bund zwar zum Schutz der Familie verpflichtet, doch was in den vergangenen 40 Jahren für die Familie getan worden ist, gleicht vielmehr einem rudimentären Sammelsurium unkoordinierter Einzelmassnahmen als einer aktiven, auf die Probleme hin konzipierten Familienpolitik.

An schönen Worten, an Bekenntnissen zur Familie fehlt es nie, doch die konkreten Taten bleiben aus. Das Feld familienpolitischer Aktivitäten wurde den Kantonen und privaten Trägerschaften überlassen. Der Bund begnügte sich mit der «Berücksichtigung der Bedürfnisse der Familien», wie es so schön heisst, in den verschiedenen Tätigkeitsbereichen. Leitend – und das ist wichtig für diese Berücksichtigung – war und ist allerdings ein reichlich verschwommenes, von Traditionen und Ideologien gefärbtes Familienbild, das heute völlig veraltet ist. Der soziale Wandel, dem die Familie ebenso sehr wie andere Bereiche unterworfen ist, ist rascher als die langsam mahelnden politischen Mühlen. Und so verbirgt sich hinter den verbalen Bekenntnissen zur Familie nicht selten ein abgrundtiefes Unwissen über die Wirklichkeit der Familie in der Schweiz, oder noch schlimmer, der bare Unwille, wie wir es heute wieder gehört haben, sich mit den Realitäten und ihren Veränderungen überhaupt auseinanderzusetzen. Das globale Bekenntnis zur Familie dient als bequemer Schleier, unter dem eine höchst unschöne Tatsache verborgen werden kann, die Tatsache nämlich, dass die Schweiz im europäischen Vergleich zu den familienunfreundlichsten Ländern gehört, auf diesem Gebiet also sozusagen ein Entwicklungsland ist. Der ideologische Schleier, der die Familie heute immer noch umweht, dient auch noch einem ganz andern Zweck, der Tatsache nämlich, dass unter den sozialen Belastungen der Familie vor allem die Frauen zu leiden haben. Die mangelnden Einrichtungen zur Betreuung von Kleinkindern ausserhalb der Familie und ein völlig unkoordiniertes Schulsystem zwingen viele Frauen zur Aufgabe ihres Berufes, auch wenn sie gerne erwerbstätig bleiben möchten. Entschliessen sich Frauen dazu, sich während einer gewissen Zeit ausschliesslich den Familienaufgaben zu widmen, stehen sie beim Versuch, ins Berufsleben zurückzukehren, vor ganz erheblichen Schwierigkeiten und werden praktisch von keiner Seite unterstützt. Ein jahrelanger Unterbruch oder nur schon die Reduktion der Berufstätigkeit auf ein Teilpensum schmälern heute – man muss sagen, leider – die Erwerbsschancen und die Aufstiegschancen für Frauen enorm. So produzieren die Familienpflichten für Frauen eine ganze Reihe von Benachteiligungen, die ihnen nirgends aufgewogen werden. Und weil jede Frau als potentielle Hausfrau und Mutter angesehen wird, ob sie in der Realität Familienpflichten hat oder nicht, trifft diese Haltung eben alle Frauen.

Ueberlegen Sie sich einmal in diesem Zusammenhang, warum heute immer weniger Frauen bereit sind, Kinder auf die Welt zu stellen, warum die Geburtenzahlen immer mehr zurückgehen.

Die Benachteiligungen betreffen nicht nur das Berufsleben, sondern auch die gesellschaftliche Stellung der Frauen im allgemeinen. Die Leidtragenden einer Familienpolitik, die sich an einem veralteten und undifferenzierten Familienbild orientiert, sind die Frauen und natürlich nicht zuletzt die Kinder. Kinder haben und aufziehen ist – meine ich – nicht

irgendeine Privatsache; daran haben wir alle, hat unsere Gesellschaft, ein sehr grosses Interesse. Die Kinder sind schliesslich unser aller Zukunft. Dass sie unter guten Bedingungen aufwachsen können, sollte uns etwas wert sein, das heisst konkret: Das darf ruhig auch etwas kosten.

Damit komme ich zum Problem der sogenannten Familienzulagen. Die Familienzulagen gelten als Kernstück dessen, was hierzulande unter Familienpolitik verstanden wird, leider. Sie bieten denn auch ein typisches Abbild dieses Politikbereiches, der eigentlich gar nicht politikfähig ist. Lediglich für die Landwirtschaft besteht eine einheitliche, bundesrechtliche Regelung; ansonsten findet sich ein Chaos von Ungleichheiten, Zersplitterungen und Lücken in den Kantonen, also eine sehr grosse Rechtsungleichheit. Noch nicht einmal alle Teile der Bevölkerung kommen in den Genuss dieser Sozialleistung.

Aber allem Anschein nach soll das Chaos dieser unterschiedlichen Regelungen nicht entflochten werden. Die negativen Ergebnisse der letzten Vernehmlassung waren wohl vorprogrammiert. Was also war der Sinn dieses Verfahrens? Doch wohl der, die Bestrebungen für eine bundesrechtliche Lösung endgültig zu torpedieren, d. h. den Gesetzgeber von der Aufgabe zu entbinden, sich endlich einmal grundsätzliche Gedanken über eine Neuregelung des Zulagewesens zu machen.

Dabei gibt es viele Gründe, die für eine bundesrechtliche Regelung sprechen. Selbst die Familienzulagen der fortschrittlichsten Kantone sind, gemessen an den realen Belastungen der Personen, die Kinder betreuen, ungenügend. Die sozialen Ungleichheiten zwischen Personen mit Verpflichtungen gegenüber Kindern und andern, die keine solchen Lasten zu tragen haben, rufen doch nach einem Ausgleich.

Personen, die Kinder betreuen, sei dies in traditionellen Familienstrukturen, allein oder in anderen Gemeinschaftsformen, erfüllen für unsere Gesellschaft eine unbezahlbar wichtige Aufgabe. Dass sie für diese Aufgabe auch noch mit sozialen Nachteilen bestraft werden, widerspricht grundsätzlich dem Prinzip der Solidarität. Die direkte Anknüpfung der Familienzulage an ein Lohnarbeitsverhältnis vernachlässigt nicht nur die Selbständigerwerbenden und die Nichterwerbstätigen, sondern ganz entschieden auch die temporär Arbeitenden, die Teilzeitbeschäftigten, Aushilfen, nicht fest Angestellten usw., und das sind doch heute wiederum vor allem Frauen. Die Kinderlasten werden nicht vom Arbeitsverhältnis der Betreuerin oder des Betreuers, sondern vielmehr von den Bedürfnissen des Kindes her bestimmt. Deshalb sollte die Zulage an das Kind beziehungsweise dessen Betreuer oder Betreuerin ausgerichtet werden.

Darum unterstützt die POCH/PdA/PSA-Fraktion den Antrag der Kommissionsminderheit, der eine bundesrechtliche Regelung verlangt und die Zulage direkt an das Kind bindet. Das scheint uns der einzige vernünftige Vorschlag, der heute vorliegt. Motion und Postulat der Kommissionsmehrheit lehnen wir ab. Das ist keine Sozialpolitik, die damit betrieben wird, sondern Almosenverteilung!

**Frau Segmüller:** Zwei Säulen sind es, aufgrund welcher heute den Familien wenigstens ein bescheidener Teil ihrer finanziellen Belastung abgegolten werden kann: Die Entlastungen im Steuerbereich zum einen und die Familienzulagen zum anderen. Beide Sparten geben periodisch Anlass zu Diskussionen; denn es gelingt zu keiner Zeit, den Verlust an wirtschaftlicher Leistungsfähigkeit, den eine Familie mit jedem weiteren Kind unweigerlich erleidet, mit diesen bescheidenen Finanzkorrekturen wettzumachen.

Die CVP betont zu Recht seit eh und je den immateriellen Wert der Familie. Alle Leistungen, die die Familie erbringt, Erziehung, Bildung, Betreuung im weitesten Sinne, können materiell überhaupt nicht gemessen, geschweige denn abgegolten werden. Auch in unserem Land sinken die Geburtenzahlen. Um so wichtiger erscheint es daher, dass die Familie wegen der Geburt eines Kindes wenigstens nicht noch benachteiligt wird durch das unvermeidliche Absinken ihres materiellen Lebensstandards. An der Steuerfront ist

diesbezüglich einiges in Bewegung geraten, sowohl bei den Kantonen wie auch im Ständerat, wo nächste Woche die Vorlage betreffend Steuerharmonisierung und direkte Bundessteuer beraten wird.

Heute beschäftigen uns wieder einmal die Familienzulagen aufgrund der Initiative Nanchen und der Standesinitiative Luzern. Seit 1945 steht dem Bund die Befugnis zu, im Bereich Familienzulagen zu legiferieren. Er hat es aber bloss für die Landwirtschaft getan. Heute richten jedoch alle Kantone Kinderzulagen aus, wenn auch in unterschiedlicher Höhe. Jeder Arbeitnehmer hat damit Anrecht auf eine Zulage. Somit stellt sich die Situation 1986 anders dar als 1945.

Besteht also heute der Wunsch oder die Notwendigkeit für eine Bundesgesetzgebung auf diesem Gebiet? Die Ergebnisse der Vernehmlassung ergaben ein klares Nein, sowohl für eine zentralistische Lösung wie auch für ein blosses Rahmengesetz. Damit bleibt bis heute jeder Versuch zu einer Bundeslösung auf diesem Gebiet offensichtlich zum Scheitern verurteilt. Ein Konsens ist nicht in Sicht.

Die CVP hat sich in zahlreichen Vorstössen – zum Beispiel 1977 Motion der CVP, 1980 Motion Zbinden – nachdrücklich für den Ausbau des Familienzulagewesens eingesetzt. Sie tut dies auch immer wieder auf kantonaler Ebene. Vor dem deutlichen Ergebnis der Vernehmlassung, das heisst der totalen Ablehnung jeglicher Bundesgesetzgebung auf diesem Gebiet, können wir aber die Augen nicht verschliessen. Der föderalistische Wille der Kantone, im Bereich Familienzulagen autonom zu bleiben, insbesondere die Absage an jeglichen Lastenausgleich unter den Kantonen, muss geachtet werden, um so mehr, als ja heute sämtliche Kantone zumindest eine Kinderzulage kennen.

Wichtig erscheint daher vor allem, anzuerkennen, dass es heute überhaupt überall Zulagen gibt, und nicht in erster Linie, wer dafür zuständig ist. Dies gilt um so mehr, als ja die Arbeitgeber vollumfänglich die Last dafür tragen. Es ist auch nicht zu übersehen, dass eine bundesrechtliche Lösung ausgerechnet heute, wo man um eine Aufgabenteilung Bund/Kantone bemüht ist, schlecht in die politische Landschaft passt.

Aus Rücksicht auf den föderalistischen Willen der Kantone spricht sich die CVP daher heute mehrheitlich gegen eine Bundesregelung aus, wie sie sowohl die Standesinitiative Luzern wie auch die Initiative Nanchen fordern. Wir anerkennen damit, dass im Sinne der Subsidiarität das ordentliche Zulagewesen vollumfänglich in der Kompetenz der Kantone verbleibt. Folgerichtig wird sich die CVP aber auf der kantonalen Ebene mit noch mehr Nachdruck für den Ausbau der Familienzulagen einsetzen. Wichtig ist uns das Resultat, nämlich dass Zulagen ausgerichtet werden, die diesen Namen auch verdienen.

Dennoch gibt es Lücken im System, die vom Bund geschlossen werden sollten. Die CVP unterstützt daher sowohl das Postulat wie auch die Motion der Kommission.

Zum Postulat: Trotz Nein zu einem Rahmengesetz sollte der Bund ohne ein formelles Gesetz bei den Kantonen vermehrt darauf hinwirken, dass unnötige administrative Schwierigkeiten, wie sie heute bestehen, abgebaut werden, damit die verschiedenen kantonalen Systeme überschaubarer, kompatibler werden. Es geht nicht um eine materielle Harmonisierung, sondern lediglich darum, die Begriffe zu klären, die Zuständigkeiten und Anspruchsvoraussetzungen, das heisst die Grundzüge der Organisation, zu koordinieren. Dies dient zum Beispiel demjenigen, der diese Zulagen berappen muss, wenn er Niederlassungen in verschiedenen Kantonen hat. Es entspricht auch dem Wunsch von Grenzkantonen im Verkehr mit dem Ausland. Diese Bemühungen stehen nicht im Widerspruch zur Aufgabenteilung Bund/Kantone.

Sie helfen lediglich, unnötigen administrativen Leerlauf zu vermeiden. Den Kantonen werden damit keine Kompetenzen weggenommen. Es geht auch nicht um Druck auf die Kantone, Herr Gautier, es geht um Vermittlung. Schliesslich gibt es seit Jahr und Tag beim Bundesamt für Sozialversicherung die Sektion Familienschutz, die neu «Koordinationsstelle für Familienpolitik» heisst und die laufend um

solche Dienstleistungen angegangen wird. Sie hat aber keinen Auftrag dafür, und das Postulat würde diese Möglichkeiten endlich richtigstellen.

Zur Motion: «Jedem Kind eine Zulage», das ist eine familienpolitische Forderung, welche die CVP seit Jahren verfochten hat. Ich verweise auf die Motion der CVP 1977 und die Motion Zbinden 1980. Diese Forderung wird durch das ordentliche Familienzulagewesen der Kantone nicht erfüllt. Wer kein Arbeitnehmer ist, bekommt in der Regel keine Zulage für sein Kind. Wenige Kantone, zum Beispiel der Kanton St.Gallen, bilden hier eine löbliche Ausnahme. Es gibt also echte sozialpolitische Lücken im System, und sie betreffen gerade diejenigen, welche besonders auf eine Hilfe angewiesen wären. Zu denken ist insbesondere an alleinerziehende Mütter ohne Erwerb, ausgesteuerte Arbeitslose und andere in unserer Gesellschaft an den Rand gedrängte Familien.

Die CVP unterstützt daher die Motion der Kommission, mit welcher diese sozialpolitisch motivierten Zulagen analog zu den Zulagen in der Landwirtschaft zur Bundessache erklärt werden. Auf diese Weise würde endlich dem Grundsatz «Jedem Kind eine Zulage» zum Durchbruch verholfen. Das Netz der Zulagen, das immerhin aus 26 verschiedenfarbigen Netzlein besteht, müsste sich damit wenigstens nicht mehr den Vorwurf gravierender Löcher gefallen lassen.

Die CVP beantragt Ihnen Ablehnung des Minderheitsantrages, das heisst Ablehnung der Initiative Nanchen und der Standesinitiative Luzern, und Zustimmung zum Postulat und zur Motion der Kommission.

**Schnyder-Bern:** Die Fraktion der SVP stellt sich grossmehrheitlich hinter den Ablehnungsantrag und beantragt Ihnen, sowohl der Standesinitiative des Kantons Luzern als auch dem Punkt 4 der parlamentarischen Initiative Nanchen keine Folge zu geben. In der Tat zeigt das Ergebnis des Vernehmlassungsverfahrens eindeutig und klar, dass ein Gesetz über eine Bundeslösung in der Volksabstimmung keine Chance hätte. Nicht weniger als 16 Kantone haben die Bedürfnisfrage nach einer bundesrechtlichen Ordnung der Familienzulagen eindeutig verneint. Sowohl eine Lösung nach AHV-Modell als auch ein Rahmengesetz werden abgelehnt. Dieser Auffassung schliessen sich im übrigen sämtliche Arbeitgeber- und sogar zwei Arbeitnehmereverbände an.

Alle ablehnenden Kreise weisen darauf hin, es sei im Lichte der Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen unverständlich, eine Aufgabe, die bis heute durch die Kantone zufriedenstellend erfüllt werde, auf Bundesebene zu verlagern. Ein solches Vorgehen müsste als Angriff auf die kantonale Souveränität empfunden werden. Es trifft zwar zu, dass die kantonalen Familienzulageordnungen zum Teil wesentlich voneinander abweichen. Dies ist aber die Folge der unterschiedlichen Verhältnisse in der Wirtschaft und der Lohngestaltung der einzelnen Regionen. Im übrigen ist zu bedenken, dass mit einem Rahmengesetz das Ziel einer völligen Rechtsvereinheitlichung ohnehin nicht erreicht werden kann. Das Beispiel der Familienzulagen in der Landwirtschaft zeigt dies bereits deutlich. Es ist auch nicht einzusehen, weshalb alle Selbständigerwerbenden in eine Zulageordnung gepresst werden sollen, welche sie gar nicht wünschen.

Aus all diesen Überlegungen möchte ich Sie bitten, den Ablehnungsantrag zu unterstützen, aber auch der Kommissionsmotion nicht zuzustimmen. Wir betrachten es als sinnlose Arbeitsbeschaffung unseres ohnehin überlasteten Parlamentes, eine Vorlage auszuarbeiten, von der wir annehmen müssen, sie werde mit grösster Wahrscheinlichkeit vom Volke ebenfalls abgelehnt.

**Zbinden:** Die Bundeslösung für ein integriertes, landesweites Familienzulagewesen hat offensichtlich keine Chance. Im Vernehmlassungsverfahren ist es namentlich bei den Kantonen durchgefallen. Für mich bedeutet das, dass die allgemeinen Verbesserungen im Bereich der Familienzulagen über die bestehenden kantonalen Ausgleichskassen beziehungsweise über die landesweiten Verbandfamilienzulagen

lagekassen zu bewerkstelligen sind. Anstelle einer zentralistischen Zwangslösung des Bundes soll der föderalistische Weg über die Kantone begangen werden. Damit ist natürlich ein Auftrag an die Kantone verbunden, das Kinderzulagewesen auszubauen und die Kinderzulagen nach Möglichkeit zu erhöhen.

Eine gähnende Lücke ist aber meines Erachtens für die ganze Schweiz auf Bundesebene zu füllen. Wir haben in unserem Land kinderreiche Familien in sehr bescheidenen Verhältnissen, die ohne irgendwelches Verschulden vom Genuss der Kinderzulagen ausgeschlossen sind, nur weil weder Vater noch Mutter Arbeitnehmer, sondern entweder Selbständigerwerbende oder Nichterwerbstätige sind. Das ist für mich stossend, wenn man bedenkt, dass jeder Grossverdiener im Anstellungsverhältnis Kinder- und Familienzulagen bezieht. Wir haben alleinstehende, im Stich gelassene Mütter, getrennte Eheleute, ausgesteuerte Arbeitslose, Teilinvalide ohne Rentenanspruch, wir haben vor allem Selbständigerwerbende als bedürftige Eltern mit sehr bescheidenen und für eine ganze Familie ungenügenden Einkommen, denen wir die Kinderzulagen nicht vorenthalten dürfen. Es ist nicht einzusehen, weshalb der Bund zusammen mit den Kantonen und den Gemeinden den Kleinbauern feste Kinderzulagen gewährleistet und finanziert, diese Hilfe aber dem Kleinverdiener und den erwerbslosen Eltern vorenthält. Diese ungleiche Rechtsbehandlung ist nicht vertretbar. Deshalb mein Vorschlag aus dem Jahre 1980, bei dessen Behandlung ich seinerzeit Herrn Bundesrat Hürlimann sagen musste: «Herr Bundesrat, ich komme wieder!» Und ich bin wieder gekommen, diesmal in der Kommission.

Das Bundesgesetz über die Familienzulagen für landwirtschaftliche Arbeitnehmer und Kleinbauern wäre so auszuweiten, dass auch Nichterwerbstätige und Kleingewerbetreibende unter einer bestimmten Einkommensgrenze Kinderzulagen erhalten, welche – gleich wie jene an die Kleinbauern – von der öffentlichen Hand finanziert werden.

Es handelt sich hier um eine sozialpolitische und insbesondere kinderfreundliche Massnahme, welche sich die öffentliche Hand leisten kann. Es geht ja ohnehin nur um die Ueberbrückung einer finanziell kritischen Phase der Familie mit Kindern. Die Durchführung dieser verbesserten Kinderzulageordnung sollte nicht allzu schwer fallen. Die kantonalen Ausgleichskassen würden diesen selbständigerwerbenden Eltern mit bescheidenem Einkommen und den nichterwerbstätigen Vätern oder Müttern für jedes ihrer Kinder eine Kinderzulage einrichten. Die Kontrolle kann über die Gemeinden sichergestellt werden. Die Finanzierung erfolgt nicht durch Lohnprozente, sondern durch Beiträge des Bundes, der Kantone und der Gemeinden. Die Kosten erscheinen mir tragbar. Die verfassungsrechtlichen Einwände des Bundesrates sind meines Erachtens nicht überzeugend. Es kann auch eine Verfassung ergänzt und abgeändert werden, wenn das notwendig ist. Meines Erachtens könnte man sich auch auf den Familienartikel stützen.

Erlauben Sie mir noch eine Bemerkung zum Votum von Frau Vannay, welche einen recht giftigen Pfeil gegen die CVP geworfen hat. Ja, es steht in unserem Parteiprogramm, dass wir eine bundesrechtliche Familienzulageordnung befürworten. Wir mussten aber feststellen, dass die Kantone diese Lösung nicht wollen, auch Kantone mit CVP-Gewicht. Es geht hier nur um den Weg, der zu beschreiten ist. In der Sache stehen wir zur Forderung nach Verbesserung der Kinderzulagen. Wir sind aber bereit, den Weg über die Kantone zu beschreiten. Diese können genau die gleichen Verbesserungen bewerkstelligen, wie wir es im Bund tun können. Wir sind auch Föderalisten und wollen den Kantonen nicht eine zentralistische Lösung aufzwingen, die sie nicht wollen.

Stimmen Sie der Kommissionsmotion zu, dann haben Sie wenigstens etwas.

**Frau Fankhauser:** Die heutige Diskussion weckt grosse Erwartungen bei den Familien. Endlich sind die Familien einmal dran, endlich wird der Alltag der Familien politisch diskutiert und berücksichtigt.

Wir sprechen heute von Aufgabenteilung Bund/Kantone, Kantongrenzen, Kompetenzordnungspolitik, Zentralismus, demgegenüber besteht mein Vokabular mehr aus Wörtern wie Armut, Existenzsicherung, Erwartungen von Familien und Kinderkosten. Ich bitte um Entschuldigung, frage aber trotzdem: Wie sollen sich die Familien bei diesem vorher erwähnten Vokabular verstanden fühlen? Wo bleibt die in Wahlprospekten so schön dargestellte Familienpolitik und Familienunterstützung? Ein Buch hat letzten Herbst grosse Aufmerksamkeit in der Presse erweckt. «Schweizer ohne Namen» heisst das Buch. Es beschreibt die Situation von armen Familien in der Schweiz. Diese Familien haben nicht die gleichen Kanäle wie die Organisation der Selbständigerwerbenden zum Beispiel oder wie die Kantone oder ihre Regierungen, bekanntlich mehrheitlich männlich. Aus diesen Familien stammen praktisch nie Nationalrätinnen oder Nationalräte. Und diese Familien sind viel zahlreicher, als wir annehmen. Wenn Geldleistungen verlangt werden, ist man in diesem Saal gewohnt, Bedürfnisse statistisch nachzuweisen. Ich muss gestehen: Die Kenntnisse über die finanzielle Situation der Familien in der Schweiz sind sehr mangelhaft. Das wissen Sozialberaterinnen und Sozialberater auch, ebenso alle, die dem Volk aufmerksam zuhören. Ich denke, das wissen Sie auch.

Nun, über Armut spricht man nicht gern. Es ist sozusagen fast obszön. Wer gibt schon gern zu, dass er oder sie zuwenig Geld hat. Die Situation von Alleinerziehenden wurde in zwei Städten untersucht: in Genf und in Basel. Klar ist dabei herausgekommen, dass diese Familien in den meisten Fällen unter dem Existenzminimum leben. Aber nicht nur diese Familien, sondern unzählige andere Familien haben ebenfalls Mühe, für alles aufzukommen. Sie können diese Familien nicht gesondert behandeln, sozusagen als Minderbemittelte, nur weil sie Kinder haben.

Zahlenvergleiche sind Mode. Wir Nationalrätinnen und Nationalräte ersitzen heute nachmittags zwei volle monatliche Kinderzulagen auf kantonaler Basis. Sind wir uns genug bewusst, dass eine Kinderzulage für eine Familie zum Beispiel ein paar Schuhe oder einen Schullagerbeitrag darstellt?

Die Statistiken, wenn sie auch nicht zuviel aussagen in Sachen Familieneinkommen, beweisen auf jeden Fall klar: Das Familieneinkommen ist am niedrigsten, wenn Kinder, besonders Kleinkinder und Schulkinder, da sind. Am besten wäre, wenn wir uns endlich durchringen könnten, dem Kind, unabhängig von der Erwerbstätigkeit seiner Eltern, einen Zulageanspruch zuzugestehen. Man kann doch nicht immer nur von einem Familienbild ausgehen, bei dem mindestens ein Vater genug für die Familie verdient. Dieses Bild stimmt für viele Familien nicht mehr. Ich will hier die Argumente von Frau Vannay nicht wiederholen. Sie hat das Wichtigste dazu gesagt.

Es ist schon erstaunlich, was Expertenberichte hier gelten: die Berichte der Arbeitsgruppe für die Familie, der Frauenorganisationen, von Pro Familia. Alle diese Gruppierungen haben sich klar für eine bessere Regelung der Kinderzulagen ausgesprochen, und das sind Experten in Familienfragen, leider meist Frauen.

Die Kantone haben in ihrer Mehrheit «njet» gesagt. Dem sollten wir uns beugen? Ich meine: Nein, eben nicht! Ich bitte Sie daher, den Minderheitsantrag von Frau Vannay zu unterstützen.

**M. Darbellay:** Nous sommes, en ce qui concerne les allocations familiales, dans une impasse. Pourtant, depuis des décennies, probablement même depuis bientôt un siècle, on parle des deux composantes du salaire, la composante salaire chargée de payer un travail et la composante salaire chargée de faire vivre une famille. En 1945, on a même inscrit dans notre constitution l'article 34 quinquies qui est chargé de protéger la famille. A partir de ce moment-là, tous les cantons ont légiféré sur les allocations familiales. Pourquoi alors parler d'impasse?

Eh bien! je crois qu'il faut, ici, reprendre les chiffres, on l'a très peu fait ce soir. On a parlé des différences qu'il peut y

avoir d'un canton à l'autre; personnellement, ces différences ne me gênent pas trop puisque je suis d'accord avec le fédéralisme. Ce qui me gêne profondément c'est l'ensemble de ces chiffres. Je viens de refaire les calculs. A partir de toutes les données cantonales, relevées par l'OFAS au 1er janvier 1986, en comptant toutes les allocations depuis la naissance jusqu'à vingt-cinq ans nous arrivons, en moyenne, par enfant et par mois à 105 francs. 105 francs d'allocation familiale en 1986, ce n'est pas une allocation digne de la Suisse. 105 francs par enfant et par mois, cela veut dire que si une personne seule ou un couple gagne 2500 francs le responsable de famille, avec trois enfants, en reçoit 2815. Lorsqu'il s'agit d'une mère responsable de famille, son salaire se réduit souvent à 1700 ou 1800 francs. C'est dire qu'à chaque naissance il faut faire un cran et un cran assez dur à sa ceinture. Ce n'est pas ce que l'on prône généralement lorsque l'on parle du haut de ce pupitre ou d'autre tribune de politique familiale.

J'aimerais faire remarquer également que la plupart des cantons qui ont légiféré n'ont pas ou peu tenu compte des indépendants. Seuls huit Etats sur vingt-six connaissent des allocations pour les indépendants et le plus souvent limitées à un certain revenu. Est-ce à dire que les enfants des indépendants ne sont pas dignes de la même attention, de la même protection que les autres? Dans notre pays les indépendants ne sont souvent que des ouvriers à leur compte. Lorsqu'un menuisier-ouvrier travaillant à son compte doit faire face aux besoins de ses cinq enfants, il doit préparer des soumissions qui puissent être concurrentielles par rapport à celle du célibataire ou de la personne seule. Est-ce que l'on protège sa famille? Ma réponse est claire, on ne la protège pas d'une manière suffisante. De même les personnes non actives n'ont pas droit à des allocations pour leurs enfants. On l'a répété, les cantons sont responsables de ces allocations, on a même dit qu'ils étaient décidés et aptes à traiter le problème d'une manière convenable. Personnellement, je ne puis pas me déclarer d'accord avec cette manière de voir. Je dirai que les cantons nous ont amenés à ce système et ne peuvent guère aller plus loin. En effet, chaque fois que dans un canton l'on parle d'améliorer d'une manière sensible les allocations, on fait toujours la comparaison avec le canton voisin et l'on craint de mettre en difficulté son économie par rapport aux entreprises de l'extérieur.

D'autre part, lors de la consultation, on a constaté que seize cantons sur vingt-six se contentaient d'un satisfecit béat en disant ce que nous avons fait, nous l'avons bien fait. Si nous avions discerné chez eux la volonté de faire quelque chose de mieux, nous pourrions leur laisser l'initiative, mais nous ne l'avons pas vu et, par conséquent, il faut que, maintenant, nous, membres du Parlement fédéral, prenions nos responsabilités. Prendre nos responsabilités ici, c'est faire une véritable politique familiale. Cela veut dire qu'il ne faut pas que nous nous contentions de paroles. On parle souvent de dénatalité, de problèmes démographiques. Personnellement je ne m'engagerai pas pour une politique nataliste. Mais je pense que, grâce à une bonne politique familiale, celle qui permet à chaque enfant, quel que soit le statut social de ses parents de venir au monde dans de bonnes conditions, nous ferons que les parents soient mieux disposés à prendre la responsabilité de mettre au monde des enfants. C'est pourquoi je vous invite à voter l'initiative du canton de Lucerne et l'initiative parlementaire Nanchen, avec le *leitmotiv* suivant: Pour chaque enfant une allocation familiale.

**Fischer-Sursee:** Nachdem es Herrn Bundespräsident Egli als Luzerner nicht gestattet ist, zur Luzerner Standesinitiative zu reden, so gestatten Sie mir wenigstens, für diese Initiative an seiner Stelle, wenn auch nicht autorisiert, eine Lanze zu brechen.

Ausgangspunkt dieser Standesinitiative war eine Motion im Luzerner Grossen Rat zur Ausdehnung der Familienzulagen auf Selbständigerwerbende und Nichterwerbstätige auf kantonaler Ebene.

Die Prüfung dieser Motion hat damals ergeben, dass eine generelle Ausdehnung auf bloss kantonaler Ebene für einen einzelnen Kanton fast nicht lösbar ist. Zunächst stellen sich erhebliche organisatorische Probleme, vorab aber ist die finanzielle Lösung im Einzelgang fast nicht möglich. Daher hat der Luzerner Grossrat einstimmig beschlossen, diese Standesinitiative einzureichen, und Sie werden verstehen, dass ich, damals noch Mitglied dieses Grossen Rates, heute meine Meinung noch nicht geändert habe.

Die Ausdehnung der Familienzulagen auf alle Selbständigerwerbenden, wenigstens auf jene, deren Einkommen eine bestimmte Höhe nicht übersteigt, sowie auf Nichterwerbstätige ist zweifelsohne wünschenswert. Ich glaube, hier hat dem Gedanken niemand widersprochen.

Das gleiche gilt natürlich aber auch für eine Mindesthöhe. Das ist ein Postulat der Gerechtigkeit. Der Bericht über die Familienpolitik in der Schweiz kommt zum gleichen Ergebnis und befürwortet eine bundesrechtliche Ordnung. Die Bedeutung der Familie mit Kindern wurde hier eingehend dargelegt. Ich brauche nicht mehr weiter auszuholen.

Die bestehenden Lösungen nun aber in den einzelnen Kantonen weisen eine allzu grosse Differenz auf und führen zu echten Ungerechtigkeiten. So ist es besonders störend, dass Selbständigerwerbende, vor allem auch Selbständigerwerbende mit bescheidenen Einkommen, und kleine Gewerbetreibende leer ausgehen. Ebenso störend ist es, dass Nichterwerbstätige nichts erhalten, zum Beispiel in Ausbildung stehende Leute, Arbeitslose oder, wie gezeigt worden ist, nichterwerbstätige allein stehende Frauen mit Kindern.

Die Gewerbetreibenden werden oft zu einem Ausweg gezwungen, ich möchte fast sagen zu einem Schleichweg, indem sie über den Umweg der Gründung einer Aktiengesellschaft dann zu diesen Kinderzulagen kommen. Sie wissen aus der Diskussion bei der Revision des Aktienrechts, dass es an sich unerwünscht ist, dass jeder kleine Schuhmacher nun eine Aktiengesellschaft gründet, das ist nicht der Sinn der Aktiengesellschaften. Zudem wird, wenn ein Teil diese Lösung sucht und der andere nicht, eine erneute Rechtsungleichheit geschaffen. Weiter kommt hinzu, dass die unterschiedlichen Höhen der Kinderzulagen und vor allem die unterschiedlichen Lohnprozentsätze zwischen den verschiedenen Kantonen zu Wettbewerbsverzerrungen führen, und ich glaube, auch das sollte man einmal im Auge behalten. Ich bin voll für den Föderalismus, wo er am Platze ist; ich glaube, hier wird aber der Föderalismus falsch bemüht. Es ist nämlich nicht mehr Föderalismus; und er ist nicht hochzuhalten, wenn er zu Ungerechtigkeiten führt, denn hier spielt dann neben dem Föderalitätsprinzip auch das Prinzip der Subsidiarität, indem für das, was die Kantone nicht mehr zufriedenstellend lösen können, eben der Bund einspringen muss. Gerade die negativen Antworten der Kantone und die unterschiedlichen Vorstellungen über die Ausgestaltung dieser Familienzulagen zeigen nun aber, dass die Kantone schliesslich nicht in der Lage sind, nur annähernd eine gleichartige Lösung zu finden. Daher ist meines Erachtens eine bundesrechtliche Harmonisierung für Mindestleistungen und Mindestansprüche am Platz. Vor allem auch das Solidaritätsprinzip verlangt dies und verlangt den Lastenausgleich. Sie wissen ja, dass gerade die kleinen Kantone, Bergkantone, die kinderreiche Familien haben, nicht in der Lage sind, diese Beiträge genügend zu finanzieren.

Herr Bundespräsident Egli hat zur Motion rechtliche Bedenken vorgebracht, indem der Bund nur auf dem Gebiete der Ausgleichskasse zur Gesetzgebung legitimiert sei. Diese Bedenken mögen für die Motion zutreffen, für die Standesinitiative Luzern treffen sie nicht zu, da diese die Familienzulageordnung auf der Ausgleichskasse aufbauen will. Ich ersuche Sie daher, der Standesinitiative zuzustimmen.

**Mme Pitteloud:** S'il y a un problème de la famille en Suisse, on peut dire que c'est avant tout l'attachement des politiciens, des lois et de ce système à un modèle de famille qui est largement dépassé, et également à un modèle de politique familiale qui ne correspond plus aux réalités. Dans ce

domaine comme dans d'autres, il semble que l'on cherche toujours à appliquer les vieilles recettes et que l'on refuse de voir qu'elles ne correspondent plus aux réalités nouvelles. Ce faisant, on accentue des phénomènes que l'on déplore consciencieusement par ailleurs et c'est ainsi qu'on entend parler de crise de la famille, de crise de la natalité et que l'on demande des études et des rapports qui, bien entendu, ne débouchent sur rien.

Pourtant, l'on peut dire que la crise est un état permanent dans une société qui change rapidement. Or, les tensions qui sont engendrées par ces changements et la nécessité de trouver des solutions nouvelles forment la substance de la crise. Cependant, trop souvent, il me semble que dans ce pays on a tendance à nier que les tensions doivent déboucher sur un changement et on parle beaucoup, tout en s'arrangeant pour que rien ne se produise – c'est le cas en matière de politique familiale et en matière d'allocations familiales.

Pourtant on peut dire qu'en Suisse, et là vous l'avez entendu, la famille au sens large du terme aurait bien besoin d'un coup de pouce en ce moment. Si on ne se réfère plus à ce modèle idéal, largement imaginaire, et qu'on reconnaît que l'institution de la famille, c'est-à-dire le nombre de personnes qui vivent sous le même toit, le type de relations qui les unit, même les rôles respectifs sont en fait dépendants de facteurs extérieurs, économiques et politiques, il faut alors bien reconnaître que les allocations familiales sont un facteur important parmi beaucoup d'autres. Si aujourd'hui il est question de modifier leur régime, que tout le monde s'accorde à reconnaître comme terriblement lacunaire, on devrait au moins le faire dans un esprit d'ouverture à des solutions nouvelles qui seraient adaptées aux réalités nouvelles que connaît la famille. Les problèmes qui sont liés aux allocations familiales, à notre système actuel, sont connus. J'en rappellerai brièvement quelques-uns: les montants des allocations ridiculement faibles en tout cas par rapport aux frais qui sont supportés par les familles, la perte des allocations en cas d'activité à temps partiel – cela est très important pour les femmes qui de plus en plus tiennent à pouvoir concilier la famille et la profession – le risque aussi de perte d'allocations en cas de répartition de l'activité salariée entre le père et la mère qui sont des solutions nouvelles de plus en plus courantes; enfin, le champ d'application trop restreint, le manque de solidarité entre les différentes couches de la population. Tout le monde sait qu'il serait urgent de s'attaquer à ces problèmes mais je crois que l'on ne peut considérer les propositions de la commission comme s'attaquant réellement à ces problèmes. Je pense même qu'il est assez indécent d'écarter l'initiative de Mme Nanchen et celle du canton de Lucerne au profit d'une motion et d'un postulat qui prouvent clairement que tous ces problèmes sont connus et que l'on n'entend pas du tout se donner les moyens de les résoudre. En ceci seulement je dirai que nous rejoignons M. Gautier dans l'idée que cette motion et ce postulat sont inutiles. Dans ce sens-là, nous ne les voterons pas.

Je voudrais relever que je trouve étrange l'attitude du PDC car il rejette ces deux initiatives en fonction des résultats de la procédure de consultation et que, par ailleurs, on nous présente une motion sur l'extension du champ d'application aux petits indépendants qui, elle aussi, a été clairement refusée en procédure de consultation. Il serait temps d'accorder les paroles avec les actes. A mon avis, invoquer ici une nouvelle répartition des tâches à laquelle peu croient ou tiennent encore n'est rien d'autre que l'habituel jeu de ping-pong auquel on nous a habitués et qui aboutit toujours au même résultat, c'est-à-dire ne rien faire. Les cantons ont peut-être une connaissance réelle de la situation de la famille sur leur territoire mais il leur manque totalement une vision d'ensemble de l'évolution générale de l'institution familiale en Suisse et ils n'ont que peu de raison de prendre des initiatives allant dans le sens d'infléchir telle ou telle tendance. En définitive, cela reste le rôle, la responsabilité du législateur fédéral, qu'on le veuille ou non, que cela nous plaise ou non. C'est pourquoi je pense que ceux qui souhai-

tent faire aujourd'hui quelque chose réellement et concrètement pour la famille devraient soutenir la proposition de la minorité. C'est ce que je vous invite à faire.

**Stucky:** Man vergisst oder übersieht den Hintergrund, der zu dieser Standesinitiative des Kantons Luzern geführt hat. Der Kanton Luzern wollte zusätzliche Aufgaben übernehmen, aber die Kasse war nicht in der Lage, diese zu finanzieren. Deshalb ist man auf die naheliegende Idee verfallen, man könnte das fehlende Geld an andern Orten holen, in erster Linie von den andern Kantonen. Man will also einen Lastenausgleich, der neben dem geltenden Finanzausgleich gelten sollte. Schon dieses Nebeneinander führt zu Bedenken. Es steht einem Kanton, auch dem Kanton Luzern, selbstverständlich frei, die frei verfügbaren Gelder aus dem Finanzausgleich für die Familienzulagen respektive für Ausbildungszulagen zu verwenden. Es gibt keine Vorschrift, die das verbieten würde. Bei den Bundesbeiträgen, die man sich vielleicht auch noch erhofft hat, müssen wir an die Bundeskasse denken, der wir nicht neue Aufgaben überbürden sollten. Es ist auch festzustellen, dass die Kantone in den vergangenen Jahren ihre Beiträge an die Familien laufend erhöht haben. Sie haben das System zum Teil noch ausgebaut. Es stimmt also gerade nicht, was Frau Pittelod gesagt hat. Die Kantone unterliegen eher einem Druck ihrer lokalen Parlamente, mehr zu tun. Deshalb ist eine Konkurrenz unter den Kantonen entstanden, wer die höchsten Beiträge bezahle. Ich weise auch darauf hin, dass eine Reihe von Kantonen bereits ein System kennt, das den Selbständigerwerbenden Familienzulagen zukommen lässt.

Wer also für die Familie denkt, würde eigentlich gut daran tun, diese kantonale Konkurrenz spielen zu lassen.

Man vergisst aber auch, wenn hier von der Verschiedenartigkeit der Lösungen gesprochen wird, dass die kantonalen Lösungen in andere kantonale Bereiche wie das Steuerwesen oder das Stipendienwesen eingebettet sind. Wenn Sie also zum Beispiel Ausbildungsbeiträge einführen wollen, müssen Sie bedenken, welche Lösung Sie bei den Stipendien haben. Je nachdem sieht die Sache nämlich anders aus. Schon diese Überlegung zeigt, dass, wenn man schon alles gleich machen würde, man wahrscheinlich auf einem anderen kantonalen Gebiet nachziehen müsste, wovon aber nicht die Rede sein kann. Eine Bundeslösung würde also nie zu einer optimalen Lösung führen.

Aus diesen Gründen empfehle ich Ihnen die Ablehnung der Standesinitiative. Hingegen gebe ich zu, dass das Beispiel von Herrn Fischer stimmt: Es gibt gewisse Gebiete – wie zum Beispiel die Bezugsberechtigung bei Kindern, die in Obhut gegeben worden sind –, die man interkantonal besser lösen könnte. Dafür hat man die Lösung über das Postulat gefunden. Diese Gespräche müssen weitergeführt werden. Deshalb unterstütze ich das Postulat.

**M. de Chastonay:** La proposition de minorité, qui préconise l'octroi de l'allocation familiale à chaque enfant de notre pays, si elle est pavée d'excellentes intentions, contrevient à certains principes qui me paraissent très importants en la matière.

Tout d'abord, le financement bigarré du système qui, laissé aux employeurs, est étendu indistinctement aux indépendants, aux personnes sans activité lucrative et, enfin, aux pouvoirs publics. A ce jour, on le sait, les allocations familiales sont financées exclusivement par les employeurs. Du point de vue économique, elles doivent être considérées comme un complément à la rémunération du travail, d'une activité lucrative du chef de famille.

En outre, les allocations familiales ont pour fonction d'alléger, dans une certaine mesure, les charges des salariés ayant des enfants et disposant de revenus modestes. Lorsque le revenu du travail est déjà en soi relativement ou très élevé, on devrait logiquement pouvoir admettre que le salaire supporte seul les allocations familiales.

La proposition de la minorité de la commission s'écarte de ces principes qui donnent à l'allocation familiale un caractère d'élément accessoire du salaire. Telles que voulues par

la minorité Vannay, les allocations deviennent alors un simple substitut aux autres prestations de prévoyance fournies par les pouvoirs publics, tout en ponctionnant la caisse des employeurs et d'un certain nombre de personnes de condition indépendante ou sans activité lucrative. Face à un système pareillement hybride, on serait alors tenté de penser que les allocations familiales généralisées ne devraient normalement être financées que par les pouvoirs publics, ce qui ne manquerait pas d'aggraver encore les soucis actuels que la Caisse fédérale connaît pour faire front à ses finances.

Enfin, vouloir instaurer un régime fédéral d'allocations familiales en faveur de chaque enfant du pays amènerait, on l'a dit tout à l'heure à juste titre, une centralisation inappropriée de problèmes jusqu'ici résolus à satisfaction par les cantons, même si, çà et là, le système est encore perfectible, comme on l'a relevé à cette tribune.

Il n'est, en définitive, pas indifférent de constater que dans la procédure de consultation entreprise à propos de l'initiative lucernoise – cela vaut aussi pour la proposition de minorité Vannay – les cantons, les organisations patronales et les organisations de salariés entendent rejeter un régime fédéral d'allocations familiales aussi bien que l'extension de son champ d'application. En effet, pareil régime, dans ce domaine, est de nature à amener, soit une réduction des montants des allocations familiales versées actuellement dans certains cantons, ce qui, sur le plan politique, serait purement et simplement inimaginable, soit de sensibles différences de taux entre les allocations inférieures et celles, plus élevées, versées dans les cantons, ce qui exigera à coup sûr de nouveaux moyens financiers pour la Confédération aussi bien que pour l'économie privée. Cette dernière, face aux charges sociales toujours croissantes et plus lourdes qui vont la grever, pourrait bien être amenée, un jour, à réclamer le paiement paritaire employeur/employé des cotisations supplémentaires que la fédéralisation des allocations à tous les enfants ne va pas manquer d'entraîner. Par conséquent, je vous demande de rejeter la proposition de la minorité ainsi que son postulat du 25 avril 1985.

**Jung:** Erlauben Sie auch mir als Luzerner noch etwas zu sagen, obschon mein Kollege Theo Fischer für Luzern bereits die Lanze gebrochen hat.

Es ist heute selbstverständlich, dass wir eine erste, zweite und dritte Säule haben, die gut funktionieren, dass wir eine IV haben, die gut funktioniert, dass wir eine Arbeitslosenkasse haben, die ebenfalls gut funktioniert. Eindeutig Probleme haben wir aber bei der Frage der Kinderzulage, der Familienzulage. Das ist der wahre Grund, mein lieber Kollege Stucky, warum der Kanton Luzern diese Standesinitiative ergriffen hat. Es ist leider so, dass gerade die finanzschwachen Kantone normalerweise grössere Familien haben. Sie sind dadurch auch nicht in der Lage, allen ihren jungen Leuten schliesslich die nötigen Arbeitsplätze zur Verfügung zu stellen. Gerade diese volkreichen Kantone, Kantone mit grossen Familien, stellen ein grosses Reservoir an tüchtigen, guten Leuten für diejenigen Kantone, die finanzstark sind und gute wirtschaftliche Unternehmen beheimaten. Daher wäre ein solidarischer Ausgleich sicher gerechtfertigt. Es wäre nicht nur ein solidarischer Ausgleich, sondern auch eine Notwendigkeit, hier gemeinsam zu versuchen, diesen Familien den dringend notwendigen Schutz und diese Entlastung zu gewähren. Es ist ja interessant, dass gerade für die kleinsten unserer Bürger sehr grosse Lücken bestehen. Sie können sich ja nicht wehren, aber wir können uns für sie wehren. Eben für diese Familien mit kleinen Kindern, wollen wir im Kanton Luzern die Lanze brechen, damit wir diese Familienzulagen über das ganze Land gewähren können, und zwar ohne Lücken.

Ich habe nun eine Frage an unseren Herrn Bundespräsidenten Alphons Egli. Im zweiten Aufgabenpaket der Aufgabenteilung Bund/Kantone ist vorgesehen, dass die Familienzulagen an die Landwirtschaft kantonalisiert werden sollen. Darum meine klare Frage: Ist es nach wie vor die Meinung des Bundesrates, dass wir dort, wo wir zum Glück diesen

Ausgleich über die eidgenössische Ordnung haben, immer noch das Ziel zu setzen haben, dass auch diese Familienzulageordnung kantonalisiert werden soll? In der Vernehmlassung ist klar zum Ausdruck gekommen, dass die Kantone das eben nicht wünschen. Wenn wir schon bei der landwirtschaftlichen Familienzulageordnung von Kantonalisierung sprechen, ist zu befürchten, dass der Bund aus dieser Ueberlegung heraus sich zurückhalten möchte, um hier nichts Neues zu schaffen, obschon es meiner Meinung nach dringend notwendig ist.

Das ist die Motivation des Kantons Luzern, in dieser Richtung eine Standesinitiative einzureichen. Der Staat muss hier tätig werden, damit diese Lücke geschlossen wird. Wir müssen verhindern, dass über ein zweites Aufgabenpaket die heute gut funktionierende Ordnung kantonalisiert wird und dass dadurch insbesondere den finanzschwächeren Kantonen noch grössere Lasten entstehen würden.

**Eggl-Winterthur, Berichterstatter:** Zuerst eine Vorbemerkung: Ich bin froh, hat noch Herr Jung gesprochen, denn nach den Ausführungen von Herrn Fischer hätte man annehmen müssen, der Kanton Luzern sei ganz schwach in der Gesetzgebung. Ich kenne ihn persönlich anders. Wenn Herr Fischer sagt, der Kanton sei nicht in der Lage, in der Gesetzgebung punkto Kinderzulagen etwas für die Selbständigen zu tun, dann müsste er vielleicht beim Kanton Appenzell-Innerrhoden und bei den anderen Kantonen nachschauen (Seite 3 im Bericht zur Standesinitiative). Aber Herr Jung hat ja das korrigiert.

Nun zur Standesinitiative und zur Initiative Nanchen. Ich möchte gar nicht mehr viel dazu sagen. Der Kommissionsbericht und mein Einführungsreferat haben das Wesentliche festgestellt. Aber der Konflikt liegt bei den verschiedenen Grundsätzen: 16 Kantone wollen eine kantonale Regelung, und die anderen wollen eine eidgenössische Regelung. Das ist der eine Konfliktpunkt. Der zweite Konfliktpunkt ist, dass die einen finden, die Kinder- und Familienzulagen seien Zulagen, andere aber glauben, mit diesen Zulagen müsse man die zusätzlichen Kosten nahezu abdecken. Der dritte Konfliktpunkt ist: Sollen die Arbeitgeber alles bezahlen, oder soll man das AHV-Modell nehmen (Arbeitgeber-/Arbeitnehmerbeiträge und öffentliche Hand)? Das sind die drei Konfliktpunkte. In der Kommission kamen sie auch zum Ausdruck. Die Mehrheit der Kommission beantragt Ihnen, nach ausführlicher Diskussion und aufgrund der Vernehmlassungen, die Sache beim alten zu lassen und der Initiative Nanchen und der Standesinitiative Luzern keine Folge zu geben. Weiter beantragt sie Ihnen, die Motion und das Postulat zu unterstützen.

**M. Candaux, rapporteur:** A l'instar du rapporteur de langue allemande, je n'ai que peu de choses à dire. Je pense simplement que Mme Vannay a eu raison d'intervenir tout à l'heure pour défendre l'initiative parlementaire de Mme Nanchen. Si celle-ci n'avait pas été disproportionnée, le peuple aurait été en mesure de l'accepter. Quant à la question de savoir si un couple désire ou non des enfants, je ne pense pas que ce soit là un problème d'allocations: d'autres raisons s'ajoutent aux considérations financières.

Je ne reprendrai pas tout ce qui a été dit. Je suis surpris de la remarque de Mme Fetz qui estime que le manque d'allocations frappe seulement les femmes et non pas les couples, car, en général, lorsqu'on a des enfants, on est deux! J'ajoute à l'endroit de Mme Segmüller, qui a fait quelques allusions concernant le problème du chômage, que le statut des chômeurs est maintenant séparé de celui des allocations familiales.

Enfin, les commentaires de M. Darbellay m'ont quelque peu étonné. Il semble éprouver une certaine nostalgie pour les allocations. Le canton du Valais aurait-il un certain retard dans ce domaine? Je pense que ce député est bien placé pour améliorer cet état de choses.

**Bundespräsident Egli:** Aus den erwähnten Gründen enthalte ich mich einer Stellungnahme zu den beiden Initiativen. Ich

werde vorerst die Frage von Herrn Jung beantworten und dann noch einige Worte zur Motion sagen.

Herr Jung, Sie fragen, ob mit dem zweiten Paket der Aufgabenteilung die Kantonalisierung der Familienzulagen in der Landwirtschaft beschlossene Sache sei. Ich kann wie folgt antworten: Es trifft zu, dass eine solche Kantonalisierung ursprünglich im zweiten Paket vorgesehen war. Das Ergebnis der Vernehmlassung ist zwar offiziell noch nicht bekannt. Aber was man hat läuten hören, hat eine solche Kantonalisierung wahrscheinlich keine Chance bei den Vernehmlassungen. Ich glaube daher, dass heute kaum mehr mit einer solchen Kantonalisierung zu rechnen ist.

Noch etwas zur Motion: Ich bin an sich überrascht, wie hervorragende Juristen – zum Beispiel Herr Zbinden – gegenüber juristischen Einwendungen absolut gehörlos sind. Ich muss Sie nochmals daran erinnern, dass die Motion ausdrücklich verlangt, die Ordnung der landwirtschaftlichen Familienzulagen auf Selbständigerwerbende und Nichterwerbstätige ausserhalb der Landwirtschaft auszuweiten. Der Begriff «auszuweiten» steht in der Motion ausdrücklich. Man sucht also eine Lösung ohne Ausgleichskasse; denn in der Landwirtschaft wird für die Selbständigerwerbenden die Familienzulageordnung ohne Ausgleichskasse gelöst. Die Motion müsste also anders formuliert werden oder sogar materiell etwas anderes anvisieren, nämlich eine Lösung über die Ausgleichskasse suchen. Aber das will ja die Motion ausdrücklich nicht. Würden Sie eine solche Lösung wählen, Herr Zbinden und die anderen Befürworter der Motion, wäre diese Motion zum mindesten rechtlich diskutabel. Eine zweite Möglichkeit bestünde höchstens noch über den Weg einer Verfassungsänderung. Aber eine solche unverhältnismässige Lösung wird offenbar auch von den Motionären nicht anvisiert.

Selbst wenn es Ihnen gelingen würde, die rechtlichen Bedenken zu beseitigen oder eine Lösung zu präsentieren, die rechtlich unanfechtbar wäre, hätte der Bundesrat noch Bedenken angesichts des oben angesprochenen Ergebnisses des Vernehmlassungsverfahrens.

Das bedeutet nicht, dass der Bundesrat gegen familienpolitische Postulate eingestellt ist. Er spricht sich für Familienzulagen aus. Aber angesichts der Haltung der Kantone ist er überzeugt, dass die Lösung auf dem kantonalen Weg gesucht werden muss. Ich bitte Sie: Zwingen Sie den Bundesrat nicht durch eine Annahme der Motion, eine Gesetzgebung in Gang zu setzen, welche zum vornherein bei den Kantonen zum Scheitern verurteilt ist.

**Präsident:** Wir bereinigen die beiden Initiativen. Zuerst nehmen wir zu den beiden Initiativen Stellung und erst im nachhinein zur Motion und zum Postulat der Kommission. Bei der parlamentarischen Initiative beantragt die Kommission, dem Punkt 4 keine Folge zu geben. Ein anderer Antrag ist nicht gestellt worden. – Sie haben so beschlossen.

Bei der Initiative des Kantons Luzern beantragt die Kommissionmehrheit, der Standesinitiative Luzern keine Folge zu geben. Die Kommissionminderheit beantragt in einem differenzierten Sinn, der Initiative Folge zu leisten. Für diese Abstimmung ist, wie ich schon mitgeteilt habe, eine Abstimmung unter Namensaufruf verlangt worden.

#### Namentliche Abstimmung – Vote par appel nominal

Für den Antrag der Minderheit stimmen die folgenden Ratsmitglieder:

*Votent pour la proposition de la minorité:*

Ammann-St. Gallen, Bäumlín, Bircher, Blunschy, Borel, Braunschweig, BrélaZ, Butty, Cantieni, Carobbio, Chopard, Christinat, Clivaz, Columberg, Cottet, Cotti Flavio, Cotti Gianfranco, Darbellay, Deneys, Eggenberg-Thun, Eggli-Winterthur, Euler, Fankhauser, Fehr, Fetz, Fischer-Sursee, Friedli, Gehler, Gloor, Günter, Gurtner, Herczog, Hubacher, Jaeger, Jung, Keller, Lanz, Leuenberger-Solothurn, Leuenberger Moritz, Longet, Maeder-Appenzell, Magnin, Mauch, Meizoz, Meyer-Bern, Morf, Müller-Bachs, Nauer, Nussbauer, Ott, Pitteloud, Rebeaud, Reimann, Renschler, Rob-

biani, Rohrer, Rubi, Ruckstuhl, Ruffy, Schnider-Luzern, Seiler, Stamm Walter, Stappung, Uchtenhagen, Vannay, Weber-Arbon, Weder-Basel, Wick, Zehnder, Ziegler (70)

Für den Antrag der Mehrheit stimmen die folgenden Ratsmitglieder:

*Votent pour la proposition de la majorité:*

Aliesch, Allenspach, Ammann-Bern, Aregger, Auer, Basler, Berger, Biel, Blocher, Bonnard, Bremi, Bühler-Tschappina, Bürer-Walenstadt, Candaux, Cevey, de Chastonay, Cincera, Coutau, Dirren, Dubois, Dünki, Eggly-Genève, Eisenring, Eppenberger-Nesslau, Etique, Feigenwinter, Fischer-Hägglingen, Flubacher, Frei-Romanshorn, Früh, Gautier, Geissbühler, Giger, Graf, Grassi, Grendelmeier, Hess, Hofmann, Hösli, Hunziker, Iten, Jeanneret, Kohler Raoul, Koller Arnold, Kühne, Künzi, Landolt, Loretan, Lüchinger, Martignoni, Martin, Massy, Mühlemann, Müller-Aargau, Müller-Meilen, Müller-Wiliberg, Nebiker, Nef, Neuenschwander, Oehler, Oester, Ogi, Perey, Petitpierre, Pfund, Pidoux, Pini, Reich, Revaclier, Sager, Salvioni, Savary-Fribourg, Savary-Vaud, Schmidhalter, Schnyder-Bern, Schüle, Schwarz, Segmüller, Soldini, Spälti, Spoerry, Steffen, Steinegger, Stucky, Thévoz, Uhlmann, Wanner, Weber-Schwyz, Weber Monika, Wellauer, Widmer, Zbinden, Zwingli, Zwygart (99)

*Der Stimme enthalten sich – S'abstiennent:*

Reichling, Tschuppert (2)

*Abwesend sind – Sont absents:*

Aubry, Bonny, Bratschi, Cavadini, Couchepin, Dupont, Eng, Frey-Neuchâtel, Giudici, Hari, Houmard, Humbel, Jaggi, Maître-Genève, Meier-Zürich, Müller-Scharnachtal, Neukomm, Oehen, Riesen-Fribourg, Rime, Robert, Ruch-Zuchwil, Schärli, Stamm Judith, Villiger, Wagner, Weber Leo, Wyss (28)

*Präsident Bundi stimmt nicht*

*M. Bundi, président, ne vote pas*

**Präsident:** Wir haben noch über die Motion und das Postulat der Kommission zu befinden. Die Motion wird von Herrn Gautier und vom Bundesrat abgelehnt.

#### Abstimmung – Vote

Für die Annahme der Motion	38 Stimmen
Dagegen	90 Stimmen

**Präsident:** Das Postulat ist ebenfalls bestritten. Herr Gautier beantragt Ablehnung des Postulates. Der Bundesrat wäre bereit, es entgegenzunehmen.

#### Abstimmung – Vote

Für Ueberweisung des Postulates	70 Stimmen
Dagegen	44 Stimmen

85.204

### Initiative des Kantons Neuenburg Ausdehnung der Waldfläche Initiative du canton de Neuchâtel Extension des forêts

Beschluss des Ständerates vom 19. Dezember 1985  
Décision du Conseil des Etats du 19 décembre 1985

*Wortlaut der Initiative vom 26. Juni 1985*

Der Kanton Neuenburg beantragt, die Gesetzgebung so anzupassen, dass der natürlichen Zunahme der Waldfläche

## **Initiative des Kantons Luzern Familienzulagen. Rahmengesetz**

## **Initiative du canton de Lucerne Allocations familiales. Loi-cadre**

In	Amtliches Bulletin der Bundesversammlung
Dans	Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale
In	Bollettino ufficiale dell'Assemblea federale
Jahr	1986
Année	
Anno	
Band	I
Volume	
Volume	
Session	Frühjahrssession
Session	Session de printemps
Sessione	Sessione primaverile
Rat	Nationalrat
Conseil	Conseil national
Consiglio	Consiglio nazionale
Sitzung	06
Séance	
Seduta	
Geschäftsnummer	83.203
Numéro d'objet	
Numero dell'oggetto	
Datum	10.03.1986 - 14:30
Date	
Data	
Seite	138-152
Page	
Pagina	
Ref. No	20 014 154

Dieses Dokument wurde digitalisiert durch den Dienst für das Amtliche Bulletin der Bundesversammlung.

Ce document a été numérisé par le Service du Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale.

Questo documento è stato digitalizzato dal Servizio del Bollettino ufficiale dell'Assemblea federale.