

bedeutet, der sowohl demokratisch als auch föderalistisch ist. Wenn aber der Grundstein sozusagen ein Felsen wird, der die Fundamente des Gebäudes sprengt und nicht mehr zusammenhält, dann ist im Sinne der grossen alten Weisheit rechtzeitig darüber nachzudenken, wie man die Fundamente erneuern kann. Das ist besser, als immer zu sagen, es dürfe nichts anders werden, als es war. Es wird ja anders, es ist ja so, dass das Föderalismusprinzip stärker wird, dass das Föderalismusprinzip vielleicht die demokratischen Wandlungsprozesse in Frage stellt. Deshalb ist die Grundidee, dass man mit einer neuen Gewichtung das Gleichgewicht wiederherstellt, wie es ursprünglich angestrebt war, dass man im Sinne dieses Grundsteins, im Sinne seiner Logik rechtzeitig so reformiert, dass weder das Demokratieprinzip noch der Föderalismus in Frage gestellt werden.

Wenn man diese Reform nicht durchführt, wird es sehr gefährlich, weil dann das Föderalismusprinzip an sich bedroht ist, weil die Akzeptanz, die Legitimität durch das Ungleichgewicht gegenüber dem Demokratieprinzip, so gross ist, dass diejenigen, die verlieren, obwohl sie im Volk eine Mehrheit haben, das Föderalismusprinzip an sich in Frage stellen. Das heisst, rechtzeitig die Gleichgewichte zu korrigieren ist der beste Schutz der beiden Prinzipien. Wenn Sie ein Prinzip gegenüber dem anderen zu stark gewichten, dann stellen Sie selber meiner Meinung nach die Fundamente unseres Staates eher in Frage als jene, welche die Fundamente zeitgemäss der Entwicklung anpassen möchten. Darum möchte ich Sie um vorläufige Unterstützung dieser parlamentarischen Initiative bitten.

**Baumann Stephanie** (S, BE), Sprecherin der Minderheit: 1848 wurde das Ständemehr gegen den Willen des Kantons Bern eingeführt. Ich helfe also sehr gerne mit, zumindest die Diskussion über die Art und Weise der Ermittlung des Ständemehrs wieder aufzurollen.

Eingeführt hat man dieses Instrument, um die kleinen Kantone vor einer allzu krassen Majorisierung durch die grossen Kantone zu schützen. Heute aber bevorteilt das Ständemehr die kleinen Kantone, und zwar in einem Ausmass, das die Idee des Föderalismus überstrapaziert. Es gibt nicht nur mir zu denken, wenn bei einer Verfassungsabstimmung die Neinstimme aus einem kleinen Kanton 38mal mehr Gewicht hat als die Neinstimme aus einem bevölkerungsstarken Kanton.

Nach den eidgenössischen Abstimmungen im Juni 1994, als der Kulturartikel und die erleichterte Einbürgerung junger Ausländer am Ständemehr scheiterten, war der Tenor der Pressestimmen einhellig: Das Zählprinzip der Standesstimmen hat keine Berechtigung mehr. Etliche Kolleginnen und Kollegen aus fast allen Fraktionen zeigten die Bereitschaft, sich vertiefter mit dieser Frage auseinanderzusetzen, um so mehr, als seit den siebziger Jahren das Kollisionsrisiko zwischen dem Volksmehr und dem Ständemehr eine steigende Tendenz aufweist.

Heute stimmen wir lediglich darüber ab, ob wir das Ständemehr modifizieren wollen. Wir beschliessen noch nicht darüber, wie wir es verändern wollen. Es liegen zwar verschiedene Vorschläge auf dem Tisch – es ist bereits erwähnt worden –: zum Beispiel das qualifizierte Ständemehr, die Differenzierung oder die Gewichtung der Standesstimmen. Die Vor- und Nachteile der Systeme wären noch abzuwägen.

Die Abstimmung heute wird zeigen, wie hoch die Bereitschaft ist, Veränderungen, Verbesserungen, Entwicklungen unseres Systems zu diskutieren. Angesichts des Reformbedarfs, der überall in unseren Institutionen konstatiert wird, würde ein kleiner Anlauf in einem Teilbereich zwar noch keine Aufbruchstimmung auslösen, aber immerhin den Eindruck vermitteln, die Erstarrung der Schweiz sei doch noch nicht so weit fortgeschritten, dass nicht noch Hoffnung auf Neuerungen bestehen könnte.

Ich bitte Sie im Namen der Minderheit der Kommission, zum Abschluss der Legislatur dieses kleine Zeichen der Diskussionsbereitschaft zu setzen und der parlamentarischen Initiative Gross Andreas Folge zu geben.

#### Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Mehrheit (keine Folge geben)	90 Stimmen
Für den Antrag der Minderheit (Folge geben)	54 Stimmen

94.418

### Parlamentarische Initiative (Zisyadis)

#### Soziales Bundesbudget

#### Initiative parlementaire

#### (Zisyadis)

#### Budget social de la Confédération

Kategorie V, Art. 68 GRN – Catégorie V, art. 68 RCN

#### Wortlaut der Initiative vom 17. Juni 1994

Mit einer parlamentarischen Initiative verlange ich, dass für die Eidgenossenschaft ein Sozialbudget erstellt wird.

#### Texte de l'initiative du 17 juin 1994

Par voie d'initiative parlementaire, je demande l'établissement d'un budget social pour la Confédération.

*Mitunterzeichner – Cosignataires:* Keine – Aucun

**Gonseth Ruth** (G, BL) unterbreitet im Namen der Kommission für soziale Sicherheit und Gesundheit (SGK) den folgenden schriftlichen Bericht:

Die Kommission hat an ihrer Sitzung vom 17. Februar 1995 die von Herrn Zisyadis am 17. Juni 1994 eingereichte parlamentarische Initiative gemäss Artikel 21ter des Geschäftsverkehrsgesetzes vorgeprüft.

Die Initiative verlangt, dass ein gesamtschweizerisches Sozialbudget erstellt wird, welches Auskunft über sämtliche Tätigkeitsbereiche der Sozialpolitik gibt. Erfasst werden sollen alle Leistungen und ihre Kosten sowie deren Finanzierung.

#### Begründung des Initianten

Die Schweiz kennt das Instrument des Sozialbudgets noch nicht. Bis zur Stunde gibt es keine Instanz, welche die grundsätzliche Aufgabe übernommen hätte, die Informationen über sämtliche Tätigkeitsfelder im sozialen Bereich zu sammeln. Das Sozialbudget ist als Bezugsrahmen zu verstehen, der es erlaubt, über alle Aktivitäten und Kosten im Bereich der Sozialpolitik einen Überblick zu gewinnen. Die Angaben sollen sich nicht auf das rein Quantitative beschränken, sondern auch eine analytisch-qualitative Dimension enthalten. Dem Sozialbudget soll entnommen werden können, welche finanziellen Mittel im Bereich der Sozialpolitik eingesetzt werden und wie die verschiedenen Massnahmen koordiniert sind. Weiter soll es die Finanzierungsarten nennen sowie Vergleiche mit anderen Ländern enthalten.

#### Erwägungen der Kommission

Verschiedene Leistungen im Sozialbereich werden vom Bund erbracht, andere jedoch von den Kantonen, von den Gemeinden oder von privaten Trägerschaften. Zu einzelnen Sozialleistungen liegen detaillierte Informationen und statistische Daten vor, in anderen Bereichen jedoch fehlen sie oder sind sie nur mangelhaft vorhanden. All diese Daten sind zudem immer auf einen spezifischen Leistungsbereich zugeschnitten. Untereinander sind sie nur bedingt vergleichbar. Dabei haben Veränderungen in einem Leistungsbereich sehr oft Auswirkungen auf anderen Gebieten des Sozialwesens zur Folge. Kürzungen bei den Sozialausgaben des Bundes können zum Beispiel zu Mehrbelastungen der kantonalen und

kommunalen Fürsorgebudgets führen. Diese Zusammenhänge sollen durch verlässliche Daten aufgezeigt und überprüfbar gemacht werden. Bis heute gibt es in der Schweiz keine derartige Gesamtrechnung der sozialen Sicherheit, welche einen Gesamtüberblick über das ganze Feld der sozialpolitischen Aktivitäten erlaubt.

Eine solche Gesamtrechnung bzw. ein Sozialbudget – wie es übrigens die meisten europäischen Länder kennen – soll Auskunft geben über sämtliche Sozialausgaben und ihre Finanzierung. Das Sozialbudget soll Klarheit schaffen darüber, wer nach welchen Modalitäten wieviel bezahlt und wem diese Mittel zugute kommen. Es soll aber auch genauere Erkenntnisse über die Wechselwirkungen zwischen verschiedenen sozialpolitischen Massnahmen bringen. Ferner beinhaltet ein Sozialbudget Aussagen über die menschlichen Ressourcen, über Versicherte und Bezüger. Damit sind die Grundlagen gegeben, die auch eine qualitative Analyse ermöglichen, welche Erkenntnisse über die Effizienz der verschiedenen Leistungszweige im Sinne einer Wirkungsanalyse vermittelt.

Als Planungsinstrument und Entscheidungsgrundlage ist ein Sozialbudget unentbehrlich zur Erhöhung der Effizienz und zur Schaffung eines lückenlosen Systems der sozialen Sicherheit, welches flexibel auf veränderte Risikosituationen eingehen kann.

Voraussetzung für die Erstellung einer solchen «Synthesestatistik» ist natürlich, dass zunächst verlässliche Daten aus allen Teilbereichen vorliegen. Hier bestehen aber noch Lücken, z. B. in bezug auf Sozialhilfe, Leistungen an die Familie oder auch bei der beruflichen Vorsorge.

Dennoch wurde soeben im Rahmen einer Nationalfondstudie (NFP Nr. 29) unter der Leitung von Professor Pierre Gilliard ein Modell für ein Sozialbudget der Schweiz erarbeitet. Dieses Pilotprojekt basiert auf den Zahlen von 1990.

Die Kommission äusserte sich grundsätzlich positiv zur Idee der Erstellung eines Sozialbudgets. Insbesondere blieb unbestritten, dass die bestehenden Lücken in der Datenerhebung im Sozialbereich dringend geschlossen werden müssen. Oppositionslos befürwortet die Kommission aber auch die periodische Erstellung einer Gesamtrechnung für die soziale Sicherheit, wie dies in einem Pilotprojekt im Rahmen des NFP Nr. 29 erstmals unternommen wurde.

Ebensoklar vertritt sie jedoch die Ansicht, dass diesem Anliegen nicht mit dem Mittel der parlamentarischen Initiative zum Durchbruch verholfen werden kann. Es ist unangemessen, diese Frage, die sich im Grunde auf die Ausgestaltung des Jahresprogrammes des Bundesamtes für Statistik bezieht, mit einem Gesetzeserlass zu regeln.

Hingegen soll dem Bundesrat mit einem Postulat zur Kenntnis gebracht werden, dass das Parlament die Erstellung eines Sozialbudgets für notwendig und wichtig erachtet. Die Kommission beantragt deshalb die Überweisung des Postulates 95.3084, mit welchem der Bundesrat aufgefordert wird, die im Rahmen eines Nationalfondprojektes realisierte Pilotstudie «Le Budget social de la Suisse» periodisch zu aktualisieren, die noch bestehenden Datenlücken zu schliessen und überdies eine Wirkungsanalyse vorzunehmen.

**Gonseth** Ruth (G, BL) présente au nom de la Commission de la sécurité sociale et de la santé publique (CSSS) le rapport écrit suivant:

Conformément à l'article 21ter de la loi sur les rapports entre les Conseils, la commission a donné, lors de sa séance du 17 février 1995, un préavis sur l'initiative parlementaire déposée le 17 juin 1994 par M. Zisyadis.

L'initiative demande l'établissement d'un budget social pour la Confédération, qui donne une vue d'ensemble de toutes les activités du domaine social et qui permette de connaître l'ampleur des prestations et les coûts qu'elles engendrent, de même que leurs modes de financement.

#### *Développement de l'auteur de l'initiative*

La Suisse ne dispose pas encore de budget social. Aucun organisme n'assure jusqu'ici la tâche générale de collecter

les informations sur tous les secteurs d'activités du domaine social.

Le budget social doit être un cadre de référence, nécessaire à une vue d'ensemble de toutes les activités du domaine social et des coûts s'y référant. L'approche ne doit pas être limitée aux seuls aspects quantitatifs, elle doit comporter une analyse avec une dimension qualitative.

Le budget social doit permettre de connaître l'ampleur des montants engagés dans la politique sociale, la coordination des actions et modes de financement, ainsi qu'une comparaison avec les autres pays.

#### *Considérations de la commission*

Diverses prestations dans le domaine social sont fournies par la Confédération, tandis que d'autres le sont par les cantons, les communes ou des organismes privés. Si, concernant certaines d'entre elles, on dispose d'informations détaillées et de statistiques, on manque totalement d'informations s'agissant de certains domaines où on ne dispose que de données lacunaires. En outre, toutes ces informations se réfèrent toujours à un domaine précis et ne sont donc comparables que jusqu'à un certain point. Or un changement intervenant dans un domaine social a très souvent des incidences sur d'autres domaines sociaux. C'est ainsi que des réductions des dépenses sociales de la Confédération peuvent grever davantage les budgets cantonaux et communaux de prévoyance sociale. Il faut que des données fiables permettent d'établir ces corrélations et de les vérifier. A ce jour, la Suisse ne dispose pas de compte global de la sécurité sociale, qui permette d'avoir une vue d'ensemble des activités déployées en matière de politique sociale.

Ce compte global ou budget social – tel que le connaissent d'ailleurs la plupart des pays européens – doit faire apparaître toutes les dépenses sociales et leur financement. Il doit permettre de voir qui paie combien et selon quelles modalités, et qui en est le bénéficiaire. Mais il doit aussi indiquer avec précision les incidences des diverses mesures de politique sociale. Enfin, un budget social contient des informations sur les ressources humaines, sur les assurés et sur les bénéficiaires de prestations. Ce sont là les bases nécessaires pour procéder à une analyse qualitative qui donne des indications sur l'efficacité des différents types de prestations à l'instar d'une analyse d'impact.

Le budget social constitue un instrument de planification et une base de décision indispensables pour accroître l'efficacité de notre système de sécurité sociale et combler les lacunes actuelles. Ce système doit être suffisamment souple pour s'adapter à l'évolution des risques.

Si l'on veut pouvoir établir une telle «statistique synthétique», il faut bien entendu d'abord disposer de données fiables concernant tous les domaines. Or, à cet égard, il y a encore des lacunes à combler, notamment pour ce qui est de l'aide sociale, des prestations versées aux familles ou de la prévoyance professionnelle. Un modèle de budget social a tout de même été élaboré récemment dans le cadre d'une étude du Fonds national (PNR N° 29) et sous la direction du professeur Pierre Gilliard. Ce projet pilote se fonde sur les chiffres de 1990.

La commission s'est déclarée favorable au principe de l'établissement d'un budget social. Personne, parmi ses membres, n'a contesté la nécessité de combler au plus vite les lacunes actuelles en matière de relevés des données. La commission préconise par ailleurs, à l'unanimité, l'établissement périodique d'un compte global de la sécurité sociale, comme cela s'est fait pour la première fois dans un projet pilote réalisé dans le cadre du PNR N° 29.

Avec la même conviction, elle estime cependant que l'initiative parlementaire n'est pas l'instrument adéquat pour atteindre l'objectif visé. Elle considère qu'il ne serait pas approprié de régler par un acte législatif cette question qui touche en fait l'élaboration du programme annuel de l'Office fédéral de la statistique.

En revanche, la commission entend transmettre au Conseil fédéral un postulat aux termes duquel le Parlement considère que l'établissement d'un budget social s'impose d'ur-

gence. Elle propose de transmettre le postulat 95.3084 priant le Conseil fédéral d'actualiser périodiquement l'étude pilote «Le Budget social de la Suisse» réalisée dans le cadre d'un projet du Fonds national, de combler les lacunes actuelles en matière de données et de procéder en outre à une analyse des effets des mesures.

#### *Antrag der Kommission*

Die Kommission beantragt:

- der Initiative keine Folge zu geben (mit 21 zu 1 Stimmen);
- das Postulat 95.3084 zu überweisen (mit 22 zu 0 Stimmen).

#### *Proposition de la commission*

La commission propose:

- de ne pas donner suite à l'initiative (par 21 voix contre 1);
- de transmettre le postulat 95.3084 (par 22 voix sans opposition).

**Zisyadis** Josef (–, VD): J'ai déposé mon initiative parlementaire l'année passée. Elle veut combler une importante lacune qui a été relevée notamment par la presse. Elle reflète une situation difficile où nous avons des chiffres et où nous connaissons différents aspects de la sécurité sociale, mais où nous ne disposons d'aucun organisme qui récolte les différentes informations sur les nombreux secteurs d'activités du domaine social. En comparaison notamment avec les autres pays européens, nous constatons ainsi un flou de connaissances statistiques relevant le manque de coordination entre les actions et les modes de financement. Pourtant les sommes concernées sont énormes, et, dans la situation économique actuelle, il faut remettre en cause cette méconnaissance qui limite la réflexion, les innovations possibles et surtout la recherche d'efficacité sociale réelle dans différents domaines. Le budget social veut établir un cadre de référence nécessaire à une vue d'ensemble de toutes les activités du domaine social et des coûts qui s'y réfèrent. Il s'agit de répondre à plusieurs questions, par exemple: Qui bénéficie de la politique sociale? Qui la finance? Comment évoluent les montants et comment sont répartis les financements des pouvoirs publics entre les assurances sociales et le domaine privé?

La complexité de cette question, qui est due à notre fédéralisme et au grand nombre d'institutions privées, ne permet pas de définir quelle est l'approche la plus judicieuse. La recherche de ce panorama statistique doit comprendre des éléments quantitatifs et qualitatifs. Je plaide pour un budget qui soit remis à jour annuellement. Ces comptes devraient être établis de manière à ce qu'une comparaison avec d'autres pays soit possible.

J'ai déposé cette initiative parlementaire afin d'avoir le droit de demander un outil de travail qui nous permette de débattre des questions les plus actuelles. Vu les difficultés budgétaires de la Confédération, nous devons aborder plusieurs sujets, traiter les conflits d'interprétation de la sécurité sociale, définir une aide sociale plus ciblée sur le plan social et viser aussi l'efficacité sociale, et non le gaspillage institutionnel. Pour cela, nous avons besoin de sortir de la fragmentation actuelle de l'information.

La commission est entrée en définitive dans ces mêmes vues. Elle a acquis la conviction qu'il était nécessaire d'avoir un budget social. Par contre, elle a rejeté mon initiative parlementaire par le fait qu'elle estimait que ce n'était pas le moyen adéquat pour aboutir à cette conclusion. Elle propose de la sorte de transmettre un postulat au Conseil fédéral dans lequel elle dit bien qu'elle considère que l'établissement du budget social s'impose d'urgence.

En conséquence, et vu la décision de la commission, je retire mon initiative parlementaire au profit du postulat de la commission.

*Zurückgezogen – Retiré*

95.3084

### **Postulat SGK-NR (94.418) Periodische Erstellung einer Gesamtrechnung der sozialen Sicherheit**

### **Postulat CSSS-CN (94.418) Etablissement périodique d'un compte global de la sécurité sociale**

#### *Wortlaut des Postulates vom 17. Februar 1995*

Der Bundesrat wird aufgefordert, in Erfüllung seiner Richtlinien der Regierungspolitik 1991–1995 die im Rahmen des Nationalen Forschungsprogramms Nr. 29 realisierte Pilotstudie «Le Budget social de la Suisse» (Datenlage 1990) periodisch zu aktualisieren und die bestehenden Datenlücken, insbesondere in der Statistik der Sozialhilfe und bezüglich der Leistungen an die Familien, zu schliessen. Zudem soll eine Wirkungsanalyse vorgenommen werden.

#### *Texte du postulat du 17 février 1995*

Le Conseil fédéral est prié, dans la mise en oeuvre de ses Grandes lignes de la politique gouvernementale 1991–1995, d'actualiser périodiquement l'étude pilote «Le Budget social de la Suisse» réalisée dans le cadre du programme national de recherche N° 29 (état de 1990) et de combler les lacunes actuelles, en particulier dans la statistique de l'aide sociale et des prestations versées aux familles. Il devra en outre être procédé à une analyse des effets des mesures.

#### *Schriftliche Erklärung des Bundesrates*

*vom 24. Mai 1995*

Der Bundesrat ist bereit, das Postulat entgegenzunehmen.

#### *Déclaration écrite du Conseil fédéral*

*du 24 mai 1995*

Le Conseil fédéral est prêt à accepter le postulat.

*Überwiesen – Transmis*

94.421

### **Parlamentarische Initiative (Dünki) Schaffung eines Bundesamtes für Familienfragen**

### **Initiative parlementaire (Dünki) Création d'un office fédéral de la famille**

Kategorie V, Art. 68 GRN – Catégorie V, art. 68 RCN

#### *Wortlaut der Initiative vom 5. Oktober 1994*

Im Eidgenössischen Departement des Innern ist ein neues Bundesamt für Familienfragen zu schaffen, welches die Bemühungen für die Familie koordiniert und mindestens einmal pro Amtsdauer einen Bericht des Bundesrates zur Lage der Familie vorbereitet. Dieser Bericht gibt den eidgenössischen Räten einen Anstoss, periodisch die Wirksamkeit bereits beschlossener Massnahmen zu überprüfen und, wenn nötig, neue Massnahmen zu beschliessen.

## **Parlamentarische Initiative (Zisyadis) soziales Bundesbudget**

### **Initiative parlementaire (Zisyadis) Budget social de la Confédération**

In	Amtliches Bulletin der Bundesversammlung
Dans	Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale
In	Bollettino ufficiale dell'Assemblea federale
Jahr	1995
Année	
Anno	
Band	IV
Volume	
Volume	
Session	Herbstsession
Session	Session d'automne
Sessione	Sessione autunnale
Rat	Nationalrat
Conseil	Conseil national
Consiglio	Consiglio nazionale
Sitzung	13
Séance	
Seduta	
Geschäftsnummer	94.418
Numéro d'objet	
Numero dell'oggetto	
Datum	06.10.1995 - 08:00
Date	
Data	
Seite	2176-2178
Page	
Pagina	
Ref. No	20 026 162

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.