

rechtlichen Rekurskommission zu Einzelrichtern ernannt werden können.

Die Kommission beantragt Ihnen Zustimmung.

Genehmigt. — *Approuvé.*

Bundesratsbeschluss

über

Massnahmen zur Verwertung der Kernobsternten und zur Versorgung des Landes mit Kernobst und Kernobsterzeugnissen.

(Vom 5. September 1944.)

Arrêté du Conseil fédéral

concernant

l'utilisation des récoltes de fruits à pépins et l'approvisionnement du pays en fruits à pépins et en dérivés de ces fruits.

(Du 5 septembre 1944.)

Stähli, Berichterstatter: Der BRB. Nr. 469 betrifft die Obstverwertung, die bekanntlich im Alkoholgesetz verankert ist. Allein, in der Kriegswirtschaft wird vom Ernährungsamt das Bestreben verfolgt, die Früchte möglichst zweckmässig der Volksernährung zuzuführen. Ich erinnere an den Mangel an gewöhnlichem Zucker. Um so mehr Bedeutung erhält der Fruchtzucker. Diese besondern Fragen sind der Alkoholverwaltung zum Vollzug übertragen. Die übrigen Bestimmungen der Obstverwertung ergeben sich, wie ich erwähnte, aus dem Alkoholgesetz.

Im Namen der Kommission beantrage ich Ihnen Genehmigung dieses Beschlusses.

Genehmigt. — *Approuvé.*

Stähli, Berichterstatter: Über den Bundesratsbeschluss Nr. 471 habe ich keine Bemerkungen zu machen. Die Kommission beantragt Genehmigung.

Genehmigt. — *Approuvé.*

Bundesratsbeschluss

über

das Verbot der Ausfuhr von Kriegsmaterial und diesem gleichgestellten Waren.

(Vom 29. September 1944.)

Arrêté du Conseil fédéral

interdisant

l'exportation de matériel de guerre et d'articles similaires.

(Du 29 septembre 1944.)

Herzog, Berichterstatter: Der BRB. Nr. 472 betrifft das Verbot der Ausfuhr von Kriegsmaterial und von diesem gleichgestellten Waren. Er hat in der Öffentlichkeit im Augenblick des Erlasses einig Aufsehen erregt. Die Vollmachtenkommission ist über die Vorgeschichte dieses Beschlusses genau orientiert. Unsere Neutralitätspolitik verlangte den Erlass dieses Beschlusses. Der Verlauf des Krieges (wechselnde Fronten) hat unsere Handelspolitik sehr oft vor schwierige Probleme gestellt. Beide kriegsführenden Parteien waren über die Art

Nationalrat. — Conseil national. 1944.

und den Umfang der Ausfuhr von Kriegsmaterial orientiert. Sie waren auch über die seit langem einsetzende rückläufige Bewegung dieser Ausfuhr auf dem laufenden. Durch den Beschluss wird ein Zustand hergestellt, der unserer Neutralität entspricht.

Die Vollmachtenkommission beantragt Ihnen Genehmigung dieses Beschlusses.

Genehmigt. — *Approuvé.*

Bundesratsbeschluss

betreffend

die Abänderung des Bundesratsbeschlusses über den Arbeitseinsatz bei Bauarbeiten von nationalem Interesse.

(Vom 29. September 1944.)

Arrêté du Conseil fédéral

modifiant

celui qui concerne l'affectation de la main-d'œuvre aux travaux de construction d'intérêt national.

(Du 29 septembre 1944.)

Genehmigt. — *Approuvé.*

An den Ständerat.
(Au Conseil des Etats.)

33/4596. Volksbegehren für die Familie. Begutachtung. Initiative pour la famille. Préavis.

Bericht des Bundesrats vom 10. Oktober 1944 (Bundesblatt I, 865). — Rapport du Conseil fédéral du 10 octobre 1944 (feuille fédérale I, 825).

Antrag der Kommission.

Eintreten.

Proposition de la commission.

Passer à la discussion de détail.

Berichterstattung. — *Rapports généraux.*

M. Hirzel, rapporteur: Le 13 mai 1942, une initiative populaire dite pour la famille est déposée à la chancellerie fédérale, munie de 168 730 signatures valables. Son texte est le suivant:

«Les citoyens suisses soussignés font, en vertu de l'article 121 de la Constitution fédérale et en conformité de la loi fédérale du 27 janvier 1892 concernant le mode de procéder pour les demandes d'initiative populaire et les votations relatives à la révision de la Constitution fédérale, la demande d'introduire dans la Constitution l'article suivant:

«Art. 33bis.

La Confédération pourvoit à la sauvegarde de la famille, fondement de la société et de l'Etat, tant lors de sa fondation que pour son maintien. Les mesures ressortissant à la politique financière,

économique et sociale doivent tout particulièrement tenir compte des droits et des besoins de la famille.

« Afin d'assurer à la famille une sécurité matérielle suffisante, la Confédération veille à ce que les chefs de famille gagnant leur vie de façon dépendante ou indépendante, soient mis au bénéfice d'allocations spéciales, soit en raison du nombre de leurs enfants, soit en faveur des vieillards vivant dans leur ménage. Cette tâche est confiée à des caisses de compensation, à des caisses d'assurance ou à d'autres institutions analogues; au besoin, la Confédération crée elle-même les organismes nécessaires.

« Dans le domaine de la construction de logements et de la colonisation intérieure, la Confédération peut encourager des initiatives conformes aux intérêts de la famille et appuyer des mesures propres à les sauvegarder.

« Les mesures prises par la Confédération sont appliquées avec le concours des cantons; il peut être fait appel à la collaboration d'organisations professionnelles ou d'autres associations de droit public ou privé. »

Cette initiative populaire, dont l'importance politique, morale et financière n'a pas besoin d'être soulignée, a fait l'objet d'un rapport extrêmement complet du Conseil fédéral à l'Assemblée fédérale, rapport daté du 10 octobre dernier.

En conclusion de ce rapport, dont nous analyserons plus loin quelques aspects essentiels, le Conseil fédéral propose aux Chambres d'adopter un arrêté fédéral par lequel le peuple et les cantons sont invités à rejeter la demande d'initiative, mais par contre à adopter un contre-projet de l'Assemblée fédérale dont le texte est le suivant:

« Est insérée dans la Constitution fédérale un article 34 quinquies, ainsi rédigé:

« La Confédération, dans l'exercice des pouvoirs qui lui sont conférés et dans les limites de la Constitution, a égard aux besoins de la famille.

« La Confédération est autorisée à légiférer en matière de caisses de compensation familiales. Elle peut déclarer l'affiliation obligatoire en général ou pour certains groupes de la population. Elle tient compte des caisses existantes, soutient les efforts des cantons en vue de la fondation de nouvelles caisses et peut créer une caisse nationale de compensation. Elle peut faire dépendre ses prestations financières d'une participation équitable des cantons.

« La Confédération peut appuyer des mesures pour la construction de logements et la colonisation intérieure en faveur des familles nombreuses. Une loi fédérale indiquera les conditions auxquelles la Confédération peut lier sa participation financière; elle réservera les dispositions cantonales sur la police des constructions.

« La Confédération instituera, par voie législative, l'assurance-maternité. Elle pourra déclarer l'affiliation obligatoire en général ou pour certains groupes de la population et astreindre à verser des contributions même des personnes non qualifiées pour bénéficier des prestations de l'assurance. Elle peut faire dépendre ses prestations financières d'une participation équitable des cantons.

« Les lois édictées en vertu du présent article seront exécutées avec le concours des cantons; appel

pourra être fait à la collaboration d'associations de droit public ou privé. »

A première vue les textes de l'initiative et du contre-projet paraissent assez voisins dans le but recherché et les méthodes d'adaptation. A l'examen, de profondes différences se relèvent, tant sur le plan juridique que politique ou même psychologique.

Votre commission les a étudiés l'un et l'autre très attentivement et dans un esprit de conciliation. Elle est arrivée à la conclusion, à la majorité de ses membres, soit 10 voix contre 4 et 2 abstentions, que la demande d'initiative populaire doit être écartée dans sa forme actuelle, conformément aux propositions du Conseil fédéral.

Quant au contre-projet, votre commission a estimé à l'unanimité qu'il y a lieu d'en proposer l'adoption par le peuple et les cantons, mais avec certaines modifications dans sa teneur, qui sont de nature à en préciser la portée et à améliorer encore son efficacité et sans doute ses chances de succès devant le peuple. Nous nous expliquerons plus loin sur ces modifications.

Examinons tout d'abord les raisons essentielles qui ont amené le Conseil fédéral et votre commission à repousser le texte de l'initiative, tant il est curieux, au premier abord, qu'une œuvre de portée sociale aussi indiscutable ne rencontre pas d'emblée l'adhésion de tous les esprits décidés à tenir compte des aspirations de notre peuple.

La documentation très complète et très fouillée qui nous est donnée par l'excellent rapport du Conseil fédéral à ce sujet nous dispense d'un examen synoptique, au cours duquel nous aborderions tour à tour l'étiologie, le diagnostic et la thérapeutique du cas, pour parler en langage médical. Rappelons simplement que notre époque constate avec regret depuis nombre d'années non seulement la disparition de la grande famille avec nombreux enfants, mais également l'affaiblissement indiscutable de la structure morale, professionnelle, voire sentimentale de la famille. Les causes en sont multiples. Elles tiennent de l'affaiblissement du sens des responsabilités sociales, de la migration du campagnard vers la ville, de la transformation de l'économie domestique, qui autrefois alimentait les métiers familiaux, des difficultés de l'existence professionnelle et sans doute aussi d'un certain matérialisme qui est entré insensiblement dans nos mœurs et a faussé l'axe de notre politique.

La famille, d'autre part, est la cellule indispensable à tout organisme étatique. C'est par elle qu'est assurée la permanence d'une nation, grande ou petite. L'existence de toute collectivité quelconque est étroitement dépendante du statut familial. Même la Russie des Soviets, qui méconnut un certain temps ce fait d'expérience, a adopté tout récemment des thèses politiques dans lesquelles le renforcement du lien familial est préconisé.

Pour ceux qui aiment encore l'examen critique des faits historiques, source intarissable d'expérience pour les esprits positivistes du monde moderne, on rappellera ici les conceptions de Fustel de Coulanges telles qu'elles sont formulées dans l'admirable ouvrage intitulé *La Cité antique*.

Examinant les fondements de la civilisation, l'auteur développe une thèse captivante d'après laquelle la religion, la famille et la propriété pri-

vée sont des éléments inséparables l'un de l'autre.» Il y a trois choses — écrit-il — que dès l'âge le plus ancien, on trouve fondées et solidement établies dans ces sociétés grecques et italiennes: la religion domestique, la famille, le droit de propriété; trois choses qui ont eu entre elles, à l'origine, un rapport manifeste et qui paraissent avoir été inséparables.

L'idée de propriété privée était dans la religion même. Chaque famille avait son foyer et ses ancêtres. Ces dieux ne pouvaient être adorés que par elle, ne protégeaient qu'elle; ils étaient sa propriété.

Or, entre ces dieux et le sol, les hommes des anciens âges voyaient un rapport mystérieux. Prenons d'abord le foyer: cet autel est le symbole de la vie sédentaire; son nom seul l'indique. Il doit être posé sur le sol; une fois posé, on ne doit plus le changer de place. Le dieu de la famille veut avoir une demeure fixe; matériellement, il est difficile de transporter la pierre sur laquelle il brille; religieusement, cela est plus difficile encore et n'est permis à l'homme que si la dure nécessité le presse, si un ennemi le chasse ou si la terre ne peut pas le nourrir. Quand on pose le foyer, c'est avec la pensée et l'espérance qu'il restera toujours à cette même place. Le dieu s'installe là, non pas pour un jour, non pas même pour une vie d'homme, mais pour tout le temps que cette famille durera et qu'il restera quelqu'un pour entretenir sa flamme par le sacrifice. Ainsi le foyer prend possession du sol; cette part de terre, il la fait sienne; elle est sa propriété.

Et la famille qui, par devoir et par religion, reste toujours groupée autour de son autel, se fixe au sol comme l'autel lui-même. L'idée de domicile vient naturellement. La famille est attachée au foyer, le foyer l'est au sol; une relation étroite s'établit donc entre le sol et la famille. Là doit être sa mesure permanente qu'elle ne songera pas à quitter, à moins qu'une force supérieure ne l'y contraigne. Comme le foyer, elle occupera toujours cette place. Cette place lui appartient; elle est sa propriété, propriété non d'un homme seulement, mais d'une famille dont les différents membres doivent venir l'un après l'autre naître et mourir là.»

Comme on le voit, la notion de la famille à travers les âges a fait l'objet d'appréciations qui, toutes, en relèvent l'importance dès la naissance de notre civilisation. Pour en revenir aux auteurs de l'initiative, ils ont sans doute pour but d'asseoir la famille suisse sur des bases plus stables et d'assurer au maximum la protection contre tous les éléments de désagrégation qui s'attaquent à elle. Le message relève trois motifs principaux à la base de la protection de la famille, soit:

1. Les motifs relevant de la politique démographique. A ce titre, on doit relever nettement l'importance que revêt une jeunesse nombreuse simplement dans le cadre des assurances sociales à l'ordre du jour. Quand la nation vieillit, le groupe des parties prenantes en matière d'assurance sociale devient trop nombreux par rapport au groupe qui assure financièrement la charge de l'assurance. Les statistiques nous ont habitués à ces dessins où l'on voit la pyramide démographique dont l'assiette se rétrécit au cours des dernières décades, parce que la proportion des vieillards s'accroît.

On ne doit pas cacher que ce mouvement démographique rétrograde constitue un danger social, abstraction faite de toute autre considération. Or, chez nous, le nombre des vieillards a augmenté de 50 % de 1900 à 1940. C'est un phénomène à ne pas négliger.

2. Le deuxième groupe de motifs est celui relevant de la morale et de la pédagogie. On demande à l'Etat de se substituer en quelque sorte à la mission éducatrice des parents. Ici intervient naturellement la question de savoir si, en tout état de cause, le canton n'est pas l'organe le mieux placé pour cette tâche. Il nous appartient ici de déclarer sans hésitation que tout ce qui touche à l'éducation morale, religieuse ou professionnelle dans le cadre familial est affaire cantonale et non fédérale, dans la mesure encore où l'intrusion de l'Etat est indispensable.

3. Les motifs inspirés de l'eugénique constituent également une source de préoccupations dans le cadre familial. Il s'agit ici de lutter contre l'extension des maladies héréditaires et de prendre les mesures propres à assurer le développement harmonieux de notre jeunesse.

Nous nous référons au surplus aux thèses du message à ce sujet, non sans jeter en passant un regard rétrospectif au rappel des théories de Malthus, de Proud'hon ou de Marx, qui firent les délices de nombreuses générations d'étudiants de nos universités.

Si nous abandonnons maintenant le terrain de la doctrine pour aborder celui de la politique, on doit constater que les auteurs de l'initiative n'ont pas trouvé dans l'opinion des cantons et des associations professionnelles d'une façon générale l'écho qu'ils se croyaient en droit d'attendre.

C'est tout d'abord l'Union centrale des associations patronales suisses qui ne voit pas l'intérêt présenté par un nouvel article constitutionnel. A son avis, la Confédération peut prendre en considération les besoins de la famille par des mesures économiques, financières ou sociales en vertu de la législation actuelle. Elle craint aussi, cette Union, que des prescriptions constitutionnelles ne provoquent une emprise encore plus accentuée de l'Etat sur la vie économique et n'accroissent l'esprit bureaucratique.

L'Union suisse des arts et métiers est moins sceptique. Elle trouve le texte de l'initiative trop étiatique et partant inacceptable. Par contre, elle verrait volontiers le Conseil fédéral proposer un contre-projet assurant en particulier une base constitutionnelle aux caisses de compensation familiales dépendant des associations professionnelles.

Si l'on passe à l'opinion de l'Union suisse des paysans, on note un ton beaucoup plus optimiste: «Il est nécessaire, estime-t-elle, d'introduire dans la Constitution une disposition dans le sens de l'initiative.» La lutte contre le fléchissement de la natalité, la protection de la famille en général sont avant tout, dit-elle, une affaire de morale et de religion. Des mesures judicieuses, d'ordre matériel, constituent cependant un complément indispensable.

L'Union suisse des paysans voudrait en définitive transformer les caisses de compensation militaires en caisses de protection familiale. Et il lui apparaît important «d'agir vite».

L'Union syndicale suisse fait, par contre, de très sérieuses réserves. D'après elle, l'initiative tend essentiellement à protéger les familles nombreuses. Et elle rompt une lance en faveur de la réalisation de l'assurance vieillesse et survivants. Cependant, l'Union syndicale jette un pont entre les deux thèses et suggère que l'on combine l'initiative pour la création d'une assurance vieillesse et celle sur la famille.

L'Union ouvrière chrétienne-sociale est, apparemment, la seule organisation professionnelle importante à soutenir sans réserve l'initiative sur la famille. Elle croit que ce vaste domaine ne doit pas être abandonné aux cantons. Des mesures sociales fédérales lui paraissent indispensables en l'occurrence, sans pour autant que l'on étatisé la famille.

L'Union suisse des syndicats autonomes, l'Association suisse des ouvriers et employés protestants prennent une attitude négative tout en admettant l'idée de base, qui n'est, au surplus, combattue par personne. La Fédération des sociétés suisses d'employés et la Communauté d'action nationale pour la défense économique des salariés ne voient pas la nécessité d'un nouvel article constitutionnel.

Le Conseil fédéral en prenant acte de ces avis divergents a dû certainement trouver que sa tâche n'était pas facile dans cet imbroglio. A-t-il pu se baser, par contre, sur une attitude nette des autorités cantonales? Il serait téméraire de le prétendre à la lecture des opinions gouvernementales des cantons helvétiques.

Si la plupart des cantons acceptent le but de l'initiative, des objections diverses sont formulées sur le texte lui-même. On souhaite des modifications. Quelques cantons ne se prononcent pas expressément et quatre cantons enfin repoussent catégoriquement tout article constitutionnel quelconque. En Romandie, la position cantonale est la suivante: Vaud est hostile à l'initiative pour des raisons de fédéralisme; la tâche de protéger la famille est de compétence cantonale d'après lui. Le Valais est d'un avis diamétralement opposé: il souscrit à l'initiative et pense que les droits cantonaux y sont suffisamment sauvegardés. Neuchâtel soutient un point de vue parallèle à celui de Vaud, tandis que Genève n'a pas d'avis à donner, «eu égard aux attitudes diverses des partis politiques», dit le message fédéral.

A la lecture des objections principales faites au texte de l'initiative, on se convainc tout d'abord du danger qu'il y a à présenter un texte d'initiative intangible devant le parlement et le peuple. C'est un fait d'expérience que même l'idée la meilleure trouve facilement une majorité populaire négative si dans ses arguments elle prête à équivoque ou à suspicion. En consultant la liste des initiatives populaires, on constate que la plupart d'entre elles furent rejetées soit par le peuple, soit par les cantons. Dans le cas présent, les uns ont manifesté la crainte d'une étatisation de la famille, les autres d'une atteinte grave aux conditions du travail. Nombreux sont ceux qui estiment que la révision de la Constitution fédérale ne s'impose pas et que l'on peut procéder dans le cadre de la législation ordinaire.

C'est ici le lieu de souligner combien, dans la pratique, la rédaction d'un article constitutionnel dans une demande d'initiative est chose délicate.

L'article 121 de la Constitution fédérale prévoit la possibilité pour le citoyen de rédiger de toutes pièces un projet d'article nouveau. Mais cette possibilité contient en elle un vice redhibitoire: la formule adoptée par les auteurs de l'initiative ne peut être améliorée par la suite. La discussion critique ne permet pas de retoucher le texte après coup. Or, il est évident qu'une disposition dans une matière aussi difficile appelle des retouches à l'examen juridique, financier ou économique. Voici donc nos auteurs placés devant le dilemme suivant: ou bien maintenir une initiative insoutenable pour des raisons de fédéralisme ou autres, ou bien la retirer purement et simplement.

C'est ici qu'apparaît la correction apportée par un contre-projet de l'Assemblée fédérale. Ce contre-projet permet de laisser ce qui est défendable dans le but de l'initiative et d'élaguer le surplus. C'est ce qui est intervenu dans notre cas. Le Conseil fédéral a repris les réalisations utiles de l'initiative, à savoir les caisses de compensation familiales, la construction de logements et la colonisation intérieure. Il a même introduit un élément nouveau: c'est l'assurance maternité; elle ne figurait pas dans l'initiative.

Par un contre-projet le Conseil fédéral a rendu un service éminent aux promoteurs de l'initiative en leur permettant de faire triompher devant le peuple, sous une forme acceptable, les réalisations objectivement possibles.

Mais, il faut l'avouer, une hypothèque politique sérieuse a grevé d'emblée l'initiative. On a voulu y voir dans de nombreux milieux une sorte de concurrence insolite à l'œuvre de l'assurance vieillesse que le Département fédéral de l'économie publique met actuellement sur pied avec l'assentiment de la grande majorité du peuple, on peut le dire ici. On a manifesté la crainte que l'aide financière à la famille, sous la forme de caisses de compensation familiales, ne devienne en réalité une zone de dispersion des efforts en vue d'une meilleure répartition du revenu national et spécialement de l'assurance vieillesse. Cette hypothèque a certainement porté préjudice, dès le principe, à l'œuvre des promoteurs de l'initiative. Au sein de la commission, cette question a été débattue et nous pouvons dire ici que toute équivoque à ce sujet a été écartée. Nos collègues qui ont lancé l'initiative pour la famille nous ont donné la garantie morale que celle-ci ne devait en aucun cas porter le moindre préjudice à l'œuvre attendue de l'assurance vieillesse, mais qu'au contraire elle en formerait le couronnement. Il était nécessaire de mettre clairement au point cette situation tant il est évident que la dispersion des efforts en matière sociale et la suspicion mutuelle paralyseraient infailliblement toute réalisation sociale quelconque lorsque le peuple sera appelé à statuer sur les projets qui lui seront successivement présentés. N'oublions pas, en effet, que l'assurance vieillesse survivants et invalidité a été acceptée en votation populaire constitutionnelle le 6 décembre 1925 par 410 000 contre 217 000 voix et par 16½ cantons contre 5½. Six ans plus tard, la réalisation de ce principe a été écartée le 6 décembre 1931.

Dès lors, aucun système d'assurance vieillesse n'a pu être mis encore sur pied. Ce simple parallèle

doit nous faire réfléchir et faire réfléchir aussi les auteurs de l'initiative sur la portée pratique de textes bien intentionnés, mais qui dépassent les possibilités du moment ou encore qui appellent une centralisation à laquelle le peuple est réfractaire.

Le message du Conseil fédéral entend fort justement ramener la question de la protection de la famille sur le terrain positif. Il insiste sur la structure fédéraliste de notre Etat et également sur les considérations d'ordre financier qui restreignent nécessairement la liberté d'action des pouvoirs publics.

Les promoteurs de l'initiative en formulant le texte proposé n'avaient certainement pas pensé aux conséquences juridiques, politiques, financières et économiques de tous genres qui pouvaient en découler, pour peu qu'une exégèse sérieuse de ce texte soit effectuée.

Le message du Conseil fédéral se livre sur ce point à une critique serrée à laquelle nous nous référons et qui paraît pertinente. Par exemple, la formule qui figure en tête de l'article proposé, d'après laquelle la famille est le fondement de la société et de l'Etat et que la Confédération pourvoit à sa sauvegarde tant lors de sa fondation que pour son maintien, autoriserait la Confédération à prendre des mesures très étendues dans tous les domaines en faveur de la famille. Cette règle serait créatrice de compétences. Lorsqu'on voit l'énumération des mesures que les autorités fédérales s'estimeraient juridiquement en droit de prendre sur la base d'une telle clause générale, on doit admettre d'emblée que celle-ci ne trouverait jamais l'agrément populaire. Ce serait un renversement des compétences entre la Confédération et les cantons et la mise en tutelle de la famille par la Confédération. Ainsi des mesures telles que l'intervention de la Confédération dans le droit fiscal cantonal, les mesures sociales en matière scolaire, celles concernant la police des mœurs ou l'enseignement ménager, ou encore la procédure de divorce, ne sont certainement pas du domaine fédéral. Si donc les auteurs de l'initiative entendent réaliser un objet précis, il convient qu'ils limitent leurs efforts et acceptent une formule moins générale, mais d'autant plus efficace.

Le message rappelle aussi combien la deuxième phrase du texte de l'initiative concernant la politique financière, économique et sociale, peut donner lieu à des interprétations extensives. Elle justifierait entre autres une large politique de subventions. La terminologie utilisée ne cadre du reste pas avec celle des autres articles de la Constitution fédérale.

Le message fait ressortir à juste titre que l'énoncé de cette phrase entraînerait des dispositions de droit fiscal, de législation douanière et de subvention qui sont ou bien déjà réglées par d'autres articles constitutionnels, ou bien de nature à fausser l'équilibre entre les compétences de la Confédération et des cantons.

On a constaté d'une façon générale que le Conseil fédéral se tenait sur le terrain du fédéralisme, à l'encontre d'une initiative qui, contrairement sans doute à l'idée de ses promoteurs, aboutirait à une très forte centralisation dans de nombreux domaines, sous le couvert de la protection de la

famille. Il n'est pas surprenant dans ces conditions que l'on doive s'arrêter au contre-projet du Conseil fédéral qui contient les trois éléments sur lesquels les bonnes volontés de tous peuvent se concentrer.

Il s'agit tout d'abord d'autoriser la Confédération à légiférer en matière de caisses de compensation familiales. Dans ce domaine, divers cantons, associations et entreprises ont innové. Le canton de Vaud en particulier a trouvé réellement un système décentralisé de caisses d'allocation familiales avec la collaboration des associations professionnelles et des entreprises privées. C'est ici un essai intéressant de collaboration sociale entre la profession organisée et l'Etat sur un terrain pratique. L'expérience est déjà concluante. Elle peut certainement servir de critère de comparaison au futur législateur fédéral lorsqu'il aura l'occasion de rédiger les textes législatifs consécutifs à l'adoption par le peuple du nouvel article constitutionnel. En Suisse cependant la grande majorité des salariés ne bénéficient pas encore d'allocations familiales. Ce sont même, assure le message, les travailleurs des catégories de salaire inférieur qui en profitent le plus rarement. L'intervention de la Confédération devient ici une nécessité si l'on veut traiter sur un pied d'égalité tous les travailleurs du pays et permettre une amélioration généralisée et efficace des conditions matérielles de nombreuses familles. Seule la Confédération est en état de régler ce problème sans pour cela négliger ce que les cantons ou les associations professionnelles ont déjà fait, et tout en respectant, bien entendu, les efforts particuliers.

La Confédération doit avoir la faculté de déclarer obligatoire le versement des allocations et l'affiliation aux caisses. Quelle que soit, en effet, la position que l'on prend à l'égard des caisses d'assurances sociales, on doit admettre aujourd'hui que le critère de l'obligation est une condition du succès. Si on laisse la liberté à l'individu de s'affilier ou pas, il en résulte inévitablement qu'une partie seulement des intéressés sont assurés et que souvent ce sont ceux qui ont négligé l'assurance qui en ont le plus besoin par la suite.

L'économiste anglais Beveridge avait insisté énergiquement sur la nécessité de l'affiliation obligatoire à son vaste système d'assurances sociales. Constatons en passant que le plan Beveridge dont on a traité assez ironiquement chez nous les desseins jugés trop ambitieux est déjà devenu un projet officiel du gouvernement anglais. C'est dire que la marche vers l'assurance sociale dans tous les domaines constitue partout un élément décisif du maintien de la paix sociale et de la solidité de l'Etat.

Le texte proposé par le Conseil fédéral tient largement compte au surplus des nécessités d'une décentralisation dans ce domaine. La commission a élargi encore le débat, en ajoutant que la Confédération soutient non seulement les efforts des cantons, mais ceux des associations professionnelles, en vue de la fondation de nouvelles caisses. Votre commission a voulu marquer ainsi à la fois l'intérêt que présentent les caisses professionnelles, et aussi le désir de fonder dans la mesure du possible la politique sociale de demain sur la profession organisée selon les thèses qui, aujourd'hui, paraissent de

plus en plus indiscutables. C'est la profession qui maintient le contact direct entre le patron, l'employé et l'ouvrier. C'est l'association professionnelle qui a les moyens les plus souples et les méthodes les plus sûres pour améliorer le sort du travailleur sous l'arbitrage de l'Etat, bien entendu.

Le texte prévoit également la possibilité de créer une caisse centrale de compensation. Il ne s'agit pas dans l'idée de la commission d'un organisme bureaucratique centralisé, mais d'un instrument de compensation destiné à équilibrer financièrement les caisses entre elles.

Enfin le texte prévoit la possibilité pour la Confédération de faire dépendre ses prestations financières d'une participation équitable des cantons.

Dans un domaine différent, le contre-projet crée la base nécessaire à une politique constructive en matière de logements et de colonisation intérieure. Le message fédéral contient sur ce point les suggestions extrêmement intéressantes de M. Emile Klöti, député au Conseil des Etats, suggestions auxquelles on peut se référer. Il est indéniable que la création de logements sains, aérés, pour les familles modestes est une nécessité sociale.

Nous n'entendons pas discuter ici les aperçus divers émanant de l'étude de M. Klöti. On en retient cependant la conclusion générale qu'il appartient à la communauté de pourvoir à ce que chaque famille puisse vivre dans un logement offrant un minimum de salubrité et de confort. Aucune disposition constitutionnelle n'existe actuellement qui permettrait à la Confédération d'intervenir. La commission a modifié la formule proposée par le contre-projet, en ce sens qu'elle a biffé les termes «en faveur des familles nombreuses». Elle a estimé, en effet, que la politique du logement ne doit pas être restrictive et concerner uniquement la famille dite nombreuse. La protection de l'Etat doit s'étendre également à toutes les familles. S'il est juste que la famille avec de nombreux enfants bénéficie des soins de la collectivité, il est, par contre, inéquitable que la plus petite famille soit systématiquement soustraite de l'aide des pouvoirs publics. Le sentiment qui a guidé votre commission en modifiant le texte est donc avant tout celui de l'équité et de la justice sociale.

Le troisième et dernier objet du contre-projet concerne l'institution par la Confédération de l'assurance maternité. Il s'agira également là d'une assurance qui pourra être déclarée obligatoire en général pour certains groupes de la population. Même des personnes non qualifiées pour bénéficier des prestations de l'assurance pourront être astreintes à verser des contributions. Ici également, la Confédération pourra faire dépendre ses prestations financières d'une participation équitable des cantons.

Quant au principe de l'assurance maternité, il a été maintes fois exposé, et il fait l'objet, à l'étranger comme en Suisse, de mesures appropriées. Il paraît donc inutile de le justifier ici à nouveau, après les explications données par le message. L'idée de l'introduction de l'assurance maternité sur le plan fédéral a déjà été exprimée précédemment devant les Chambres, par le chef du Département de l'économie publique. Elle n'est donc pas nouvelle. Elle a sa place toute marquée dans l'article constitutionnel proposé. Il y a lieu de noter enfin que

le dernier alinéa du contre-projet prévoit expressément le concours des cantons à l'occasion des lois qui seront édictées sur la base de l'article constitutionnel. La collaboration d'associations de droit public ou privé est aussi réservée, ce qui implique de la part de la Confédération le désir de ne pas étatiser les institutions à créer mais de faire appel, par contre, aux innombrables bonnes volontés qui se sont déjà manifestées dans la défense de la famille suisse.

La commission vous propose donc l'adoption du contre-projet avec les modifications qu'elle y a apportées. Son rapporteur tient à souligner une dernière fois l'esprit constructif et de large compréhension qui a animé ses travaux et à féliciter chaleureusement M. le conseiller fédéral Stampfli, chef du Département de l'économie publique, ainsi que M. le directeur Saxer, qui ont su, d'une manière délicate, tirer pour le parlement et le peuple les éléments de synthèse qui permettront, espérons-le, un progrès social dont l'ensemble du pays profitera.

Nous avons vu cependant, à propos de l'assurance vieillesse et survivants, que l'adoption par le peuple d'un article constitutionnel ne signifie pas, hélas! le passage immédiat à la réalisation pratique. Dans notre cas, le Conseil fédéral a l'intention d'établir en premier lieu l'assurance maternité, puis les caisses d'allocations familiales et enfin les textes législatifs en matière de construction de logements. Le code d'urgence est ainsi différent du texte même du contre-projet où les allocations familiales sont mentionnées au début.

L'importance n'est pas la gradation des réformes mais leur date de réalisation. Nous ferons ce plaisir aux auteurs de l'initiative, au nombre desquels figure au premier rang notre collègue M. Escher, de souhaiter avec eux l'adoption du contre-projet par les cantons et le peuple, puis la réalisation des trois éléments du débat dans un avenir prochain.

Ils n'auront pas à attendre les 20 ans de l'assurance vieillesse, espérons-le.

Cela nous donne la transition pour affirmer ici de la façon la plus énergique que dans l'idée de la commission, la réalisation rapide et prochaine de l'assurance vieillesse passe avant tout autre considération sociale. Le peuple suisse l'attend avec impatience. Il ne doit pas être déçu.

La protection de la famille sous la forme que lui donne le contre-projet interviendra ensuite, comme un complément de l'assurance vieillesse. Aucune divergence idéologique ou politique ne devrait nous séparer à cette occasion.

La politique sociale est un tout. Elle procède d'une nécessité impérieuse. Elle n'a cure des doctrines ou des idéologies. Elle tient compte du sentiment de justice sociale qui est profondément enraciné au cœur de l'homme et se fait plus pressant aux grandes époques de crise. On a dit que les assurances sociales allemandes avaient été créées dès 1871 à la suite d'une promesse de Guillaume I à ses soldats victorieux. Il suffit de jeter un coup d'œil sur les réalisations sociales promises aujourd'hui même par le président Roosevelt aux soldats de la grande république américaine pour comprendre le bouleversement de structure qui est à notre horizon international.

Nous avons le devoir de regarder autour de nous et de saisir le frémissement qui agite les foules étrangères et gagnera notre peuple. En Angleterre, Beveridge assure que ses plans prévoient une révolution sociale et une nouvelle répartition du revenu national.

En Suisse, nous sommes partisans des réformes sagement agencées, partielles et mûrement étudiées. Cela ne nous a pas trop mal réussi. Le message résume la liste impressionnante de nos réalisations sociales. Il n'en reste pas moins que l'époque exige des mandataires du peuple et du gouvernement une vision claire des réalisations pouvant être effectuées rapidement dans l'intérêt du maintien de notre résistance intérieure.

A ce titre, le travail fourni par le Département fédéral de l'économie publique constitue certainement une contribution de premier ordre à la solution du problème de la famille au point de vue économique essentiellement. Bien que la protection soit partielle, elle contient en elle les éléments d'un véritable progrès social.

C'est pourquoi votre commission vous propose à l'unanimité d'adopter le contre-projet amendé par elle.

Escher, Berichterstatter: Der Zufall und das Missgeschick wollen es, dass ich leider in der gleichen Sitzung zum dritten Mal zu Ihnen sprechen muss und dies noch am Schluss einer Vormittagssitzung in einer etwas längeren Ausführung. Ich möchte Sie um Entschuldigung bitten. Ich gebe Ihnen das Versprechen, mich in Zukunft durch ein besseres Verhalten entsprechend einzustellen.

Am 13. Mai 1942 wurde der Bundeskanzlei ein Volksbegehren, genannt „Für die Familie“, eingereicht, das von rund 170 000 Schweizerbürgern unterzeichnet war und welches, gestützt auf Art. 121 der Bundesverfassung, das Begehren stellte, es sei der Bundesverfassung zum Schutze der Familie ein neuer Artikel einzufügen. Das Initiativbegehren erfolgte in der Form eines ausgearbeiteten Entwurfes, der in der Botschaft auf Seite 1 wiedergegeben ist.

Mit Bericht vom 10. Juni 1942 stellte der Bundesrat das Volksbegehren der Bundesversammlung zu, und am darauffolgenden 13. Juni nahm der Nationalrat von diesem Bericht Kenntnis und lud den Bundesrat ein, in der Sache selbst Bericht und Antrag einzureichen.

Das Verfahren bei Volksbegehren betreffend Revision der Bundesverfassung ist durch Art. 121 der Bundesverfassung und durch das Bundesgesetz vom 27. Januar 1892 genau umschrieben. So ist vorgesehen, dass die Bundesversammlung, falls ein solches Begehren in der Form eines ausgearbeiteten Entwurfes vorliegt, spätestens binnen Jahresfrist darüber Beschluss zu fassen hat, ob sie dem Initiativbegehren, so wie es lautet, zustimmt oder nicht. Es sind nun allerdings bereits 2½ Jahre verflossen; wir befinden uns daher im Verzuge. Die Verzögerung kann aber gewiss als gegeben angesehen werden. Wir dürfen doch nicht vergessen, dass wir in etwas ausserordentlichen Zeiten und Verhältnissen leben, die dem Bundesrat fast jeden Tag neue und schwere Aufgaben bringen. Auch ist festzustellen, dass sich der Bundesrat die ihm übertragene Aufgabe, dem

Parlament Bericht und Antrag zu stellen, nicht leicht machte. Dafür legen die umfangreiche Botschaft und die grosse Zahl von Expertenberichten ein beredtes Zeugnis ab.

Unsere erste Aufgabe ist also zu prüfen, ob wir dem Volksbegehren, sowie es lautet, zustimmen können oder nicht. Stimmen beide Räte zu, so wird der Initiativentwurf ohne weiteres der Abstimmung des Volkes und der Stände unterbreitet. Kommt ein übereinstimmender Beschluss nicht zustande, so muss die Initiative ebenfalls zur Abstimmung unterbreitet werden. Schliesslich, wenn beide Räte den Entwurf nicht annehmen, bestehen drei Möglichkeiten: 1. Es wird der Initiativentwurf dem Volk und den Ständen zur Abstimmung unterbreitet, ohne irgendwelchen Antrag und ohne irgendwelche Empfehlung; 2. die Bundesversammlung fügt einen Verwerfungsantrag bei; 3. die Bundesversammlung unterbreitet der Abstimmung eine von ihr selbst ausgearbeitete Vorlage als Gegenentwurf zugleich mit dem Volksbegehren.

Der Bundesrat schlägt uns nun vor, von diesen zwei letzten Möglichkeiten Gebrauch zu machen, d. h. gegenüber dem Volksbegehren die Verwerfungsparole auszugeben, zugleich aber den von den eidgenössischen Räten ausgearbeiteten Entwurf der Abstimmung zu unterbreiten. Der Bundesrat teilt also mit den Initianten die Auffassung, dass die Notwendigkeit einer Verankerung des Familienschutzgedankens in der Bundesverfassung gegeben sei. Er wählt aber formell einen andern Weg, und zwar in doppelter Hinsicht, einmal bezüglich der Einreihung des neuen Artikels. Es soll nämlich nicht Art. 33bis, sondern Art. 34 quinquies sein. Sodann wird ein vom Volksbegehren mehrfach wesentlich abweichender Text vorgeschlagen.

In formeller Hinsicht ist damit unser Vorgehen in der Beratung der uns jetzt beschäftigenden Materie durch Verfassung und Gesetz genau umschrieben. Ihre Kommission hat sich nach eingehender Prüfung der Ansicht des Bundesrates angeschlossen und beantragt daher: 1. Es wird der Abstimmung des Volkes und der Stände nicht nur das Volksbegehren, sondern auch der Gegenentwurf unterbreitet; 2. es ist daher in die Beratung des Gegenentwurfes einzutreten, und 3. es wird dem Volke und den Ständen beantragt, das Volksbegehren zu verwerfen, dafür aber den Gegenentwurf der Bundesversammlung anzunehmen.

Ein Wort zur Botschaft: Diejenigen Mitglieder unserer Kommission, welche sich dem Volksbegehren angeschlossen haben, legen Wert darauf, vor Beginn der Beratung dem Bundesrat, besonders dem Vorsteher des Volkswirtschaftsdepartementes, Herrn Bundespräsident Dr. Stampfli, zu danken für ihre durchaus positive Einstellung zur Initiative „Für die Familie“, wie sie in der Botschaft und auch im Gegenentwurf des Bundesrates zum Ausdruck kommt. Dieser Wille des Bundesrates, die Bedürfnisse der Familie in der Ausübung seiner Befugnisse und im Rahmen der Verfassung berücksichtigen zu wollen, ist gewiss in weiten Kreisen des Schweizervolkes mit grosser Genugtuung zur Kenntnis genommen worden. Die besondern Gebiete, für welche sich der Bundesrat durch die Verfassung die nötigen Kompetenzen geben lassen will, um zugunsten der Familie zu legiferieren, sind gewiss auch die Kern-

stücke des Volksbegehrens und bedeuten daher ein verdankenswertes Entgegenkommen gegenüber den Initianten.

Die Kommission hat aber auch in ihrer Gesamtheit mit Lob gegenüber dem Bundesrat und seinen Mitarbeitern im Volkswirtschaftsdepartement und auch gegenüber den für die Materie herbeigezogenen Experten nicht geklagt. Die Botschaft ist nicht nur ihrem Umfang nach, sondern auch nach ihrem Inhalt als eine hervorragende Leistung zu werten. Wenn man über den Inhalt einzelner Kapitel verschiedener Ansicht sein kann, und wenn man nicht allen Schlussfolgerungen zustimmt, so darf das niemanden hindern, das durchaus Positive der grossen Arbeit anzuerkennen. Die Botschaft des Bundesrates vom 10. Oktober 1944 ist ein Kulturdokument ersten Ranges von grossem bleibendem Wert. Wer von jetzt an bei uns über Bevölkerungsfragen in ihrer Gesamtheit und über den Schutz zugunsten der Familie sprechen und schreiben will, der kann an dieser Botschaft nicht wohl vorbeigehen. Die Zeit erlaubt es leider nicht, auf die einzelnen Probleme einzutreten, wir müssen uns auf das beschränken, was bei diesen Verhandlungen wesentlich ist.

Wie kam es zur Initiative? Im Jahre 1929, also vor 15 Jahren, befasste sich der Nationalrat zum ersten Mal mit den Fragen, die jetzt Gegenstand der Beratung bilden. Es lag ein Postulat vor, unterzeichnet von Vertretern aller bürgerlichen Parteien, das der Sprechende zu begründen die Ehre hatte und folgenden Wortlaut aufwies: „Der Bundesrat wird eingeladen, das Bevölkerungsproblem in seiner Gesamtheit und besonders die Frage des Geburtenrückganges, des Schutzes der Familie und der Unterstützung der kinderreichen Familien einer eingehenden Prüfung zu unterziehen und die sich aufdrängenden Massnahmen zu ergreifen.“

Bei der Begründung des Postulates wurden in der Hauptsache folgende Begehren gestellt: Ehrung der Mutter und der kinderreichen Familien, Hilfe im Geburtsfalle, besonders durch Mutterschaftsversicherung, Hilfe im Wohnungswesen, eine familienfreundliche Steuerpolitik, gerechter, ausreichender Lohn mittels Ausgleichskassen, Berücksichtigung der Familie durch die Transportanstalten und Ausrichtung der gesamten sozialen Gesetzgebung auf die Familie.

Der Bundesrat nahm das Postulat mit betontem Wohlwollen an. Aber gleich wie der Motionär betonte auch der Sprecher des Bundesrates, dass für die nötigen Massnahmen zweifelsohne die verfassungsmässige Grundlage fehle.

Das Postulat wurde vom Bundesrat dem eidgenössischen statistischen Amt überwiesen zur Schaffung zuverlässiger Grundlagen. Das Ergebnis der Enquête waren dann die aufrüttelnden Broschüren und die Reden des Direktors des Amtes, Herrn Dr. Brüscheiler; es fand schliesslich den wirkungsvollen Ausdruck auf der Höhenstrasse der Schweizerischen Landesausstellung in Zürich.

Am 29. März 1939 beantwortete der Bundesrat eine Interpellation folgenden Wortlautes: „Ist der Bundesrat nicht der Ansicht, dass ein vermehrter Familienschutz nötig ist und dass man besonders den kinderreichen Familien Hilfe bringen muss?“ Die Antwort des Bundesrates lautete: „Ja, der

Bundesrat teilt diese Auffassung. Denn mit der Familie schützen wir den Lebensquell des Landes und des Volkes. Der Schutz der kinderreichen Familie entspricht überdies einer Forderung der sozialen Gerechtigkeit und wir sind der Auffassung, dass der Staat ein ureigenes Interesse daran hat und eine Verpflichtung dazu, denen zu helfen, die bereit sind, die lebendigen Kräfte des Landes zu erhalten und die Zukunft des Landes sicherzustellen.“

Als man dann aber von den Worten zu den Taten übergehen wollte, musste resigniert die Feststellung gemacht werden, dass leider eben die Verfassungsgrundlage fehle. Man dachte zuerst an die Vollmachten, musste dann aber einsehen, dass dieser Weg nicht gangbar sei. Der Bundesrat führte diesbezüglich in seiner Antwort vom 13. Juni 1941 auf die Interpellation unseres Herrn Präsidenten Aeby aus, dass er grundsätzlich auf dem Boden des Familienschutzes stehe, dass er jedoch nicht auf Grund der ihm eingeräumten, kriegsbedingten Vollmachten auf lange Dauer und über den Krieg hinaus berechnete Massnahmen treffen könne, sondern sich für eine grundsätzliche und umfassende Familienschutz-Politik auf verfassungsmässige Grundlagen stellen wolle. Damit war die Notwendigkeit einer Verfassungsrevision vom Bundesrat gegeben. Das war der Grund der Volksinitiative. Schaffung einer Verfassungsgrundlage, die es gestattet, die Postulate des Familienschutzes auf dem Wege der Gesetzgebung zu verwirklichen, das ist Sinn und Zweck der Volksinitiative für die Familie.

Die Initianten gehen gewiss mit dem Bundesrat einig, wenn er in seiner Botschaft sagt, dass unser Staatswesen schon seit längerer Zeit in richtiger Würdigung der Bedeutung der Familie sich um ihr Wohlergehen gekümmert hat und dass schon auf Grund des bestehenden Verfassungsrechtes vielgestaltige Massnahmen getroffen werden konnten. Trotzdem hat das Bedürfnis nach einem weiteren und wirkungsvolleren Schutz nie aufgehört sich geltend zu machen. Der Ruf hiernach ertönt nicht nur von einer Seite, sondern aus den verschiedensten Kreisen des Volkes, ohne Unterschied der Partei und der Konfession. Ich will auf Wiedergabe dies belegender Zitate verzichten, da eine Bestreitung hier wohl nicht erfolgen dürfte. Gestatten Sie mir nur einen Zeugen anzuführen, Professor Dr. Eugen Huber, der geniale Schöpfer unseres Zivilgesetzbuches und damit des vorbildlichen Familienrechtes, schreibt in seinen Erläuterungen: „Die Erhaltung der Familie in einer den neuen Verhältnissen entsprechenden Gestalt muss um so mehr als die Aufgabe der heutigen Gesetzgebung erachtet werden, je mächtiger der Individualismus die alten Formen der Gebundenheit zu bedrängen beginnt. Es kann bei näherer Betrachtung kaum zweifelhaft sein, dass gegen alle der Familie und Ehe feindlichen Bestrebungen nur ein Bollwerk gegeben ist und dieses liegt in der Bildung einer engen, aber dafür um so fester gefügten und geschlossenen Familie“. Diesem Bollwerk zu dienen, es zu stützen und zu fördern, ist auch der Sinn der Vorlage, die uns jetzt beschäftigt. Sie ist ein Ausfluss der für wichtig erkannten Aufgabe unseres Staates, die von Herrn Bundesrat Dr. Kobelt am liberalen Parteitag vom 8. Dezember 1942 in Luzern

umschrieben wurde mit den Worten: „Die Familie ist eine unentbehrliche Zelle, es ist die Urzelle der staatlichen Gemeinschaft, Familienschutz ist somit im wahren Sinne des Wortes Staatsschutz.“

Heute können wir feststellen, dass Familienschutz Programmpunkt aller politischer Parteien geworden ist. Differenzen sind nur noch festzustellen hinsichtlich des Weges und der Mittel.

Diese weitgehende grundsätzliche Übereinstimmung ist auch in den Kommissionsberatungen und schliesslich in einem einmütigen Beschluss zum Ausdruck gekommen.

Ich will im einleitenden Referat nicht auf den Wortlaut des Volksbegehrens und auf Einzelheiten eingehen. Es wird sich nötigenfalls bei der Beratung des Artikels 1 dazu Gelegenheit bieten. Nur einige allgemeine Aspekte sollten erörtert werden: Eine anscheinend mehr formelle Frage ist die Einreihung des neuen Verfassungsartikels. Die Initianten schlagen Artikel 33bis vor. Der Bundesrat will aber Artikel 34quater. Die Initianten begründen ihren Standpunkt wie folgt: Sie sagen, dass mit dem Artikel 34 der Bundesverfassung eine Serie von Artikeln beginne, die die Wohlfahrt des einzelnen Menschen zum Ziele haben, des Kindes, des Arbeiters, des Kranken, der Verunfallten usw. Das sind alles sehr lobenswerte Verfassungsbestimmungen, die aber den Einzelmenschen betreffen. Die Initianten glauben, vor dem Einzelmenschen komme die Familie und es sollte die Priorität der Schutzwürdigkeit durch diese reine Äusserlichkeit zum Ausdruck gebracht werden.

Der Bundesrat ist der Meinung, es sollte vermieden werden, dass der Artikel sich an eine Verfassungsbestimmung anschliesse, mit der er innerlich nichts zu tun habe. Es empfehle sich der Übersichtlichkeit willen, den neuen Artikel jenen Bestimmungen einzuverleiben, mit denen ein gewisser materieller Zusammenhang besteht. Damit bekommen wir die gewiss wenig geläufige, für viele unverständliche Bezeichnung eines Artikels quinquies, was jedenfalls einen Schönheitsfehler darstellt.

Im Volksbegehren kann ein allgemeiner und ein besonderer Teil unterschieden werden. Im allgemeinen Teil wird die Bedeutung der Familie für Staat und Gesellschaft hervorgehoben und zu deren Gunsten ein allgemeiner weitgehender Schutz für Gründung und Fortbestand statuiert. Der besondere Teil erwähnt dann die Gebiete, auf denen insbesondere zum Schutze der Familie etwas vorgekehrt werden soll: die Finanz-, Wirtschafts- und Sozialgesetzgebung, die Ausgleichskassen für Selbstständig- und Unselbständigerwerbende und schliesslich das Siedlungs- und Wohnungswesen.

Der erste Satz des Volksbegehrens, der zweifelsohne der wichtigste und der weittragendste ist, wurde vielfach missverstanden und falsch gedeutet. Man machte die Initianten zu Befürwortern der Zentralisation und brachte sie in Gegensatz zum Föderalismus. Man warf ihnen vor, die Familie verstaatlichen zu wollen.

Das Initiativkomitee nahm hiezu Stellung und äusserte sich dem Volkswirtschaftsdepartement gegenüber. Auch für die Initianten steht die Selbstsorge, die stets angeregt und gefördert werden muss, nach wie vor im Vordergrund. Erst wenn der Ein-

zelne dazu nicht fähig oder nicht willens ist, hat der Staat einzugreifen.

Die Erfahrung hat leider gezeigt, dass es für viele Kreise einfach nicht möglich ist, eine gesunde, starke Familie zu gründen und zu erhalten, ohne dass gewisse Vorbedingungen geschaffen werden.

Die Förderung einer physisch und moralisch gesunden Familie in ihrer Gründung und in ihrem Fortbestand hat mit Verstaatlichung nichts zu tun.

In diesem Sinne sagen sie: „Die Familie genießt den Schutz des Bundes.“

Dieser Satz hat also vorab einen demonstrativen Charakter und soll Behörden und Volk zum Bewusstsein bringen, dass die Familie als Grundlage von Staat und Gesellschaft selbstverständlich auch auf einen besondern Schutz Anspruch hat.

Darüber hinaus enthält dieser Satz aber auch konkrete Forderungen.

Der Schutz des Bundes, der der Familie sowohl bei ihrer Gründung als dann in ihrem Fortbestand zugute kommen soll, ist im weitesten Sinne aufzufassen. Es braucht sich dabei nicht in erster Linie um materielle Unterstützungen zu handeln. Die Initianten verkennen nicht, dass die Ursachen der Krisis, in der die Familie sich vielfach befindet, in allererster Linie ethischer Natur sind, und dass die geistige, die seelische, die sittliche Gesinnung nicht befohlen werden kann. Die notwendige Revision der Gesinnung muss sicherlich durch geistige Kräfte und Mächte herbeigeführt werden. Bund und Kanton haben aber die Möglichkeit, diese geistigen Kräfte zu fördern, zu unterstützen und Vieles aus dem Weg zu räumen, was ihnen entgegensteht. Familienschutz, wie er von den Initianten postuliert wird, ist also nicht nur wirtschaftliche Hilfe. Er hat, wie von der Schweizerischen Familienschutzkommission verlangt wird, vor allem auch die Erneuerung und Pflege des Familiensinnes im Auge, die Opferbereitschaft und das Verantwortungsgefühl gegenüber der kommenden Generation. Gesellschaft und Staat müssen der Familie auf allen Lebensgebieten die Stellung einräumen, die ihr kraft ihrer Aufgabe zukommt.

Der Schutz, wie er im ersten Satz postuliert wird, besteht also vorab darin, dass nach Möglichkeit alles fern gehalten werden soll, was die Gründung und den Bestand einer geistig und physisch gesunden Familie gefährden könnte. Darüber hinaus sind positive Massnahmen denkbar: Gewährung von Ehestandsdarlehen, Schutz der Mutterschaft, Wöchnerinnen- und Säuglingsfürsorge, Wohnungswesen, Förderung und Sicherung des Familien-eigentums.

Mit diesen Ausführungen hat das Initiativkomitee eine authentische Interpretation seines Textes gegeben. Die Einwände des Bundesrates sind Ihnen aus der Lesung der Botschaft geläufig, ich will in diesem Moment darauf nicht näher eingehen.

Bei diesem ersten wichtigen Satz des Volksbegehrens scheiden sich aber auch die Meinungen, und es stellt sich sofort die Frage, die ich als Hauptfrage bezeichnen möchte: Soll dem Bund durch den neuen Verfassungsartikel eine allgemeine, umfassende Zuständigkeit eingeräumt werden, oder will man es bei einigen auf gewisse Gebiete beschränkte Kompetenzen bewenden lassen?

Es ist klar, dass in der Schweiz das Problem des Familienschutzes nicht gelöst werden kann wie in einem Einheitsstaat, sondern in natürlicher Einordnung in den organischen Aufbau unseres Staatswesens. Dieser Auffassung huldigen auch die Initianten, was die Aufnahme des Abs. 4 in den Verfassungsartikel beweist.

Die Auffassung des Bundesrates:

Das Departement des Innern, das vom Bundesrat neben dem Volkswirtschaftsdepartement zur Berichterstattung beauftragt war, kommt zu folgendem Schluss:

„Weil die Familie die Urzelle der menschlichen Gemeinschaft, der Ausgangspunkt aller andern sozialen Verbände, auch des Staates, und damit für Staat und Wirtschaft von fundamentaler und vitaler Bedeutung ist, hat sie ein Anrecht darauf, dass sie und ihre Lebensrechte im Grundgesetz des Staates verankert und garantiert werden, und dass ihr seitens der Gesellschaft und in deren eigenem Interesse gebührender Schutz zuteil werde. Da dieser Zweck durch Einfügung des vorgeschlagenen Artikels 33bis in die Bundesverfassung erreicht werden soll, begrüßen und befürworten wir grundsätzlich die Familienschutz-Initiative. Nach Form und Inhalt gibt uns der Verfassungsartikel zu keinen besondern Bemerkungen Anlass; wir halten dafür, dass er unverändert, ohne Ausarbeitung eines Gegenvorschlages, übernommen werden könnte.“

Der Bundesrat hat sich dieser Auffassung des Departements des Innern nicht restlos angeschlossen. Er hat es sich angelegen sein lassen, diesen seinen Standpunkt eingehend zu begründen.

Die Auffassung des Bundesrates, die am Schlusse der Beratungen auch die der Kommission war, kann kurz umschrieben werden wie folgt: Nach eingehender Erörterung des ganzen Fragenkomplexes kommt er zum Schluss, „dass die Familie heute in der Tat aus verschiedenen Gründen gefährdet ist. Mannigfach sind die Umstände, die die Bildung neuer, festgefügtter Familien beeinträchtigen und den Bestand der schon gegründeten bedrohen. So sind zahlreiche Familien auch in unserem Lande nicht mehr in der Lage, ihrer hohen Mission nachzukommen. Daraus aber haben wir, gemäss unseren Ausführungen im ersten Teil, den Schluss zu ziehen, dass ein vermehrter Schutz der Familie durch die Gemeinschaft angezeigt erscheint. Auch staatliche Vorkehren zum Schutze der Familie sind somit grundsätzlich zu begrüßen.“

Viele der heutigen Postulate zum Familienschutz lassen sich ohne Revision der Bundesverfassung verwirklichen. Der Beweis ist bereits geleistet. Durch die zahlreichen Interventionen im eidg. Parlament und in den kantonalen Räten durch die Initiative und die durch sie ausgelöste öffentliche Diskussion ist eine Atmosphäre geschaffen worden, in welcher schon sehr viel zugunsten der Familie verwirklicht werden konnte.

In den Kantonen Waadt und Genf sind für die Verallgemeinerung der Familienausgleichskassen bereits Gesetze erlassen worden; in den Kantonen Luzern, Solothurn, Freiburg und Wallis beschäftigen sich die Behörden mit solchen Vorlagen; in Zürich liegt eine diesem Volksbegehren ähnlich lautende Initiative vor, und in einer Reihe anderer Kantone wurden Motionen, die einen weitgehenden

Familienschutz postulieren, eingereicht. Und was ist nicht alles in der Industrie, in den öffentlichen Verwaltungen während den letzten Jahren zugunsten der Familie getan worden? Die Zahl der geschaffenen Ausgleichskassen ist imponierend, die Berücksichtigung der Familienlasten bei Ausrichtung von Teuerungszulagen ist erfreulich, und der Bundesratsbeschluss bezüglich Beihilfen an verheiratete landwirtschaftliche Arbeiter und Gebirgsbauern brachte eine wesentliche Erleichterung. — Das alles genügt aber nicht.“ Der Bundesrat erklärt, dass noch andere umfassendere Massnahmen ergriffen werden müssen, dass aber hiefür die Aufnahme neuer Bestimmungen in die Bundesverfassung sich aufdränge und zwar insbesondere hinsichtlich der Verallgemeinerung der Ausrichtung von Familienzulagen, der Errichtung der Mutterschaftsversicherung und der Förderung des Wohnungs- und Siedlungsbaues. „Auf diesen Gebieten“, so führt er aus, „ist es angezeigt, dem Bund durch neue Verfassungsbestimmungen die erforderlichen Kompetenzen zu geben.“

Dagegen lehnt es der Bundesrat ab, den Bund in weitergehendem Masse zu Vorkehren zum Schutze der Familie zu ermächtigen und zu verpflichten. Insbesondere lehnt der Bundesrat es ab, dem im ersten Satz der Initiative zum Ausdruck kommenden Grundgedanken zuzustimmen. Der Bundesrat will auf die Einleitung einer allgemeinen umfassenden Familienpolitik und auf Verankerung dieses Gedankens in der Verfassung verzichten und sich auf bestimmte Sozialmassnahmen beschränken.

Dies wird von den Initianten bedauert. Sie sind noch jetzt der Auffassung, dass es unserem staatlichen Grundgesetz sehr gut anstehen würde, die Familie als Grundlage von Staat und Gesellschaft zu proklamieren, deren Förderung in Gründung und Fortbestand zu garantieren, und zu erklären, dass nicht nur der Einzelmensch, sondern vorab die Zelle des Staates, die Familie, natürliche Rechte besitze, die den Schutz der Verfassung geniessen sollten.

Es ist aber nicht in Abrede zu stellen, dass die Interpretation dieser allgemeinen Kompetenzbestimmung Schwierigkeiten bereiten könnte, und dass der Bund, je nach dem Geist, der seine Leitenden beseelt, sich damit Rechte zuschreiben könnte, von denen die heutigen Initianten nichts wissen wollen. Aus diesem Grunde sind auch Befürworter der Initiative zur Auffassung gelangt, dass unter gegebenen Verhältnissen dem Gegeneinwurf des Bundesrates zugestimmt werden könne.

Der Gegenvorschlag:

Die Aufstellung eines Gegeneinwurfes gegenüber einem Volksbegehren, ist ein sehr bedeutungsvoller Schritt, der äusserst folgeschwer sein kann.

Einmal tritt man damit einer formellen Willenskundgebung eines ansehnlichen Teils der Wähler entgegen, im vorliegenden Fall dem klaren Willen von 170 000 Bürgern.

Sodann wird für die Abstimmung eine Situation geschaffen, die unerfreulich ist. Der Text des Volksbegehrens ist unabänderlich und daher unverbesslich und muss in der eingereichten Form der Abstimmung unterbreitet werden. So hat bei Aufrechterhaltung der Initiative der Souverän auf die Doppelfrage zu antworten:

Wollt Ihr dem Volksbegehren zustimmen?

Wollt Ihr dem Gegenentwurf der Bundesversammlung zustimmen?

Prof. Burckhardt bemerkt mit Recht, dass eine solche Fragestellung es nicht jedem Bürger ermöglichen, seine Meinung richtig zum Ausdruck zu bringen.

Die Bundesversammlung hat seinerzeit, als Artikel 121 in seiner heutigen Form angenommen wurde, diese Inkonvenienzen nicht übersehen. Die nationalrätliche Kommission bezeichnete in ihrer Mehrheit den Doppelvorschlag an das Volk als unbehülflich, als verwirrend und nicht geeignet, die Nachteile der Unabänderlichkeit der Redaktion der Initianten zu beheben. Auch der Bundesrat stellte sich auf diese Seite. In seiner Botschaft vom 22. Juli 1891 schlug er vor, für diesen Fall das Volk zuerst in eventueller Abstimmung zwischen den beiden Entwürfen wählen zu lassen, um in definitiver Abstimmung dann zu entscheiden, ob man die Verfassungsrevision wolle oder nicht. Aus rein praktischen Erwägungen, um eine doppelte Abstimmung zu vermeiden, wurde aber schliesslich beschlossen, es seien beide Entwürfe in einer Abstimmung vorzulegen.

Die Komplikation, die sich bei der Abstimmung ergeben kann, mahnt also zur Vorsicht; denn es muss allem vermieden werden, was der klaren Willensbildung des Volkes hinderlich sein könnte.

Nach Auffassung der Initianten kommt ein Gegenentwurf der Bundesversammlung also nur in Frage, wenn sehr ernste Bedenken gegenüber Inhalt und Text des Volksbegehrens vorhanden sind.

Der Bundesrat kommt nun aus Gründen, die in der Botschaft einlässlich auseinandergesetzt sind, zum Schluss, dass solche Bedenken vorliegen.

Ihre Kommission hat mit zehn gegen vier Stimmen bei zwei Enthaltungen sich dieser Auffassung angeschlossen. Vor die Alternative gestellt, dem Volke entweder schlechthin die Verwerfung der Initiative zu empfehlen oder einen Gegenentwurf zu unterbreiten, hat sich die Kommission dann einmütig für einen Gegenentwurf ausgesprochen.

Dabei haben die Initianten die Meinung, der Gegenentwurf müsse so gestaltet sein, dass das Initiativkomitee in die Möglichkeit versetzt wird, die Initiative zurückzuziehen. Es hat sich hiezu die Ermächtigung geben lassen. In der Kommission waren alle einig, dass eine Abstimmung mit der doppelten Fragestellung unter allen Umständen vermieden werden sollte. Auch der Bundesrat ist bei Ausarbeitung des Gegenentwurfes offenbar von dieser Absicht beseelt gewesen, und in gleichem Geiste haben die Beratungen in der Kommission stattgefunden. —

Die Vorlage, die wir jetzt beraten, ist zweifellos ein Werk der Verständigung. Die Initiative auf eine verfassungsmässige Verankerung der Familienpolitik hat in der Öffentlichkeit eine gute Aufnahme gefunden. Sie entspricht einem weitverbreiteten Bedürfnis und dem Wunsche grosser Volkskreise. Es handelt sich dabei nicht um ein spezifisch schweizerisches Problem, sondern um eine soziale Aufgabe, die in der ganzen Welt akut ist. Zahlreich sind die Staaten, die besonders seit der Jahrhundertwende dieser Aufgabe ihre Aufmerksamkeit

geschenkt und sie auch vielfach schon weitgehend gelöst haben.

Trotzdem fehlt es nicht an Zweiflern, ja an ausgesprochenen Gegnern. Die Motive oppositioneller Einstellung sind teils weltanschaulicher, teils politischer, teils wirtschaftlicher Natur.

Auch bei uns haben sich diese Gegner zum Wort gemeldet. Die einen erblicken in der Initiative eine Konkurrenz zur allgemein angestrebten Alters- und Hinterbliebenenversicherung. Andere wittern im Familienschutzgedanken eine rein konfessionelle Angelegenheit. Die Gewerkschaften haben Bedenken wegen dem Leistungslohn, der durch die Familienzulagen geschmälert werden könnte. Endlich soll die Initiative die Gefahr der Verstaatlichung der Familie in sich bergen und eine unnötige Zentralisation herbeiführen.

Es fehlt die Zeit, hier eingehend auf die Fragen einzutreten. Der Bundesrat hat bei Ausarbeitung des Gegenentwurfes gewiss an all das schon gedacht und alles ausgeschaltet, was solche Bedenken rechtfertigen könnten. Auch in den Kommissionsberatungen sind die Einwände eingehend besprochen worden und das Resultat war, dass am Schluss die Vorlage einstimmig angenommen wurde. Es bedurfte hiezu weitgehender Konzessionen von hüten und drüben.

Die Freunde der Initiative stellten nach deren Ablehnung zum Gegenentwurf eine Reihe von Anträgen, die fast restlos abgewiesen wurden, und dennoch versagten sie am Schluss der Vorlage ihre Zustimmung nicht.

Diejenigen, denen auch der Gegenentwurf des Bundesrates Bedenken erregte, versagten sich, Opposition zu machen, um, wenn immer möglich, mit den Initianten eine Verständigung zu erzielen und eine Vorlage zu unterbreiten, die auch vom Initiativkomitee akzeptiert werden könnte, womit die Möglichkeit gegeben wäre, das Volksbegehren zurückzuziehen.

Die wenigen Änderungen, welche die Kommission am bundesrätlichen Entwurf vornahm, haben die Zustimmung des Bundesrates gefunden. Die Vorlage, die die Kommission Ihnen heute unterbreitet, ist ein Werk der Verständigung, das Resultat weitgehender gegenseitiger Rücksichtnahme. Eine Verwerfung der Initiative schlechthin ist daher auch von keiner Seite ernstlich erwogen worden. Aber auch ein nichtssagender, verwässerter Gegenentwurf kommt nicht in Frage. Das würde solche soziale und politische Spannungen auslösen, die heute unter allen Umständen vermieden werden müssen. Die gesamte zukünftige Sozial- und Wirtschaftsgesetzgebung würde dadurch gefährdet werden.

Die Kommission zweifelt daher nicht daran, dass der gleiche Geist der Verständigung, der ihre Beratungen leitete, auch hier im Rate walten wird, und dass es so möglich ist, die Grundlage zu schaffen für eine soziale Gesetzgebung, die der Familie gestattet, ihre hohe Aufgabe in Staat und Gesellschaft zu erfüllen.

In diesem Sinne empfiehlt Ihnen die Kommission einstimmig, auf die Vorlage einzutreten.

Allgemeine Beratung. — *Discussion générale.*

Holenstein: Die katholisch-konservative Fraktion der Bundesversammlung hat mit der Schweizerischen Konservativen Volkspartei das Volksbegehren „Für die Familie“ unterstützt, aus der Erkenntnis heraus, die auch in der bundesrätlichen Botschaft zum Ausdruck kommt, dass heute die Familie in ihrem festen Gefüge vielfach gefährdet und die Bildung neuer, starker Familien beeinträchtigt ist. Sie ist der festen Überzeugung, dass ein wirksamer Schutz der Familie, soweit ein solcher durch staatliche Mittel möglich ist, im ureigensten Interesse von Staat und Gemeinde liegt und ein Gebot der Stunde bedeutet. Hiefür ist die Schaffung einer zureichenden Verfassungsgrundlage unerlässlich. Diese Grundlage will die Initiative schaffen. Sie will dem Bund die Möglichkeit geben, in Verbindung mit den Kantonen und Berufsorganisationen dauernde Massnahmen zum Schutz und zur Förderung der Familie auf dem Gebiete der Finanz-, Wirtschafts- und Sozialpolitik zu treffen.

Die Fraktion anerkennt gerne, dass der Bundesrat in seiner tief in die Materie eindringenden Botschaft eine positive Einstellung zu diesen Problemen zeigt und dankt ihm dafür. Der Bundesrat glaubt aber, dem Wortlaut der Initiative nicht zustimmen zu können, sondern unterbreitet der Bundesversammlung einen Gegenvorschlag, in welchem dem Bund die Kompetenz eingeräumt wird zur Gesetzgebung auf dem Gebiete der Familienausgleichskassen, zur Einführung der Mutterschaftsversicherung und zur Förderung des Wohnungs- und Siedlungsbaues im Interesse der Familie. Die katholisch-konservative Fraktion erachtet heute noch die Fassung der Initiative als die geeignetere Grundlage für einen wirksamen Schutz der Familie als der Grundlage von Staat und Gesellschaft. Um aber eine einheitliche Stellungnahme des Parlamentes zu ermöglichen, kann sich die katholisch-konservative Fraktion bereit erklären, dem Gegenvorschlag zuzustimmen, unter der Voraussetzung, dass er keine wesentlichen Änderungen erleidet, und in der Meinung, dass er ein Minimum darstellt. Ob dadurch der Rückzug der Initiative möglich wird, hat nicht die Fraktion zu entscheiden, sondern das Initiativkomitee.

Die Fraktion möchte durch diese Stellungnahme ermöglichen, dass eine einhellige Willensäußerung der Räte aus den Beratungen hervorgeht und dem Volke zur Abstimmung vorgelegt werden kann. Sie lässt sich dabei von dem Gedanken leiten, dass die Familienfrage, wie auch andere wichtige Probleme der Sozial- und Wirtschaftspolitik der nächsten Zukunft, nur durch das gutwillige Zusammenwirken aller massgebenden politischen Kräfte einer positiven Lösung entgegengeführt werden können.

Hier wird die Beratung abgebrochen.
(Ici, le débat est interrompu.)

Nachmittagssitzung vom 11. Dezember 1944. Séance du 11 décembre 1944, après-midi.

Vorsitz — Présidence: M. Aeby.

4596. Volksbegehren für die Familie. Begutachtung. Initiative pour la famille. Préavis.

Fortsetzung. — Suite.

Siehe Seite 447 hiervor. — Voir page 447 ci-devant.

Allgemeine Beratung. — Discussion générale.

M. le **Président:** J'ai une observation importante à vous faire.

Nous avons entendu les rapporteurs. Avant de donner la parole aux orateurs inscrits, je tiens à rappeler la déclaration faite par M. le conseiller national Holenstein qui correspond aux conclusions du rapport de M. Escher. Au nom de la fraction et du parti conservateur, M. Holenstein a dit estimer que le texte de l'initiative est mieux adapté à ce qui doit être fait en faveur de la famille; mais, en cette même qualité, il a déclaré que ses mandants se rallieront au projet du Conseil fédéral, si ce projet ne subit pas de modifications essentielles.

Dans ces conditions, les exposés ayant pour objet de faire ressortir les avantages du projet du Conseil fédéral sur l'initiative n'auront guère de sens pratique. Je prie donc les orateurs inscrits pour l'entrée en matière de tenir compte de cette déclaration qui tend à ne soumettre au vote du peuple que le projet du Conseil fédéral.

Boerlin: Die Beschränkung des Gegenentwurfs gegenüber dem Text der Initiative vom Grundsätzlichen auf das Konkrete, oder anders ausgedrückt, vom Programm auf die Rechtsordnung, mag auf den ersten Blick nur als ein Minus erscheinen, das deshalb zu bedauern wäre.

In Wirklichkeit bedeutet aber gerade diese Beschränkung auch ein grosses Plus, den Ausdruck der Erkenntnis nämlich, dass die Familie noch wesentlich anderer Faktoren und Kräfte zu ihrer Gesundung und Förderung bedarf, vor allem Kräfte moralischer und auch religiöser Art, die nicht vom Staat geliefert und gar verordnet und erzwungen werden können.

Es ist bereits mit vollem Recht die Botschaft des Bundesrates als wahre Fundgrube eines wertvollen Materials zu den wichtigsten Fragen der schweizerischen Bevölkerungspolitik gelobt worden.

Ebenso grosse Anerkennung verdient sie um der Kapitel willen, die von jenen Fragen reden, die ausserhalb staatlicher Kompetenz für eine gesunde Familie — und um sie geht es doch immer — entscheidend sind.

Ich denke dabei an die Ausführungen über die Bedeutung der Ehe für die Ehepartner und ganz besonders über die Bedeutung der Eltern für die Kinder und der Kinder für die Eltern. Es wäre zu wünschen, dass der Satz des Berichtes: „Die Fa-

Massnahmen zum Schutze des Landes. 11. Bericht des Bundesrats.

Mesures propres à assurer la sécurité du pays. 11e rapport du Conseil fédéral.

In	Amtliches Bulletin der Bundesversammlung
Dans	Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale
In	Bollettino ufficiale dell'Assemblea federale
Jahr	1944
Année	
Anno	
Band	IV
Volume	
Volume	
Session	Wintersession
Session	Session d'hiver
Sessione	Sessione invernale
Rat	Nationalrat
Conseil	Conseil national
Consiglio	Consiglio nazionale
Sitzung	02
Séance	
Seduta	
Geschäftsnummer	4626
Numéro d'objet	
Numero dell'oggetto	
Datum	06.12.1944
Date	
Data	
Seite	435-458
Page	
Pagina	
Ref. No	20 033 597

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.

Holenstein: Die katholisch-konservative Fraktion der Bundesversammlung hat mit der Schweizerischen Konservativen Volkspartei das Volksbegehren „Für die Familie“ unterstützt, aus der Erkenntnis heraus, die auch in der bundesrätlichen Botschaft zum Ausdruck kommt, dass heute die Familie in ihrem festen Gefüge vielfach gefährdet und die Bildung neuer, starker Familien beeinträchtigt ist. Sie ist der festen Überzeugung, dass ein wirksamer Schutz der Familie, soweit ein solcher durch staatliche Mittel möglich ist, im ureigensten Interesse von Staat und Gemeinde liegt und ein Gebot der Stunde bedeutet. Hiefür ist die Schaffung einer zureichenden Verfassungsgrundlage unerlässlich. Diese Grundlage will die Initiative schaffen. Sie will dem Bund die Möglichkeit geben, in Verbindung mit den Kantonen und Berufsorganisationen dauernde Massnahmen zum Schutz und zur Förderung der Familie auf dem Gebiete der Finanz-, Wirtschafts- und Sozialpolitik zu treffen.

Die Fraktion anerkennt gerne, dass der Bundesrat in seiner tief in die Materie eindringenden Botschaft eine positive Einstellung zu diesen Problemen zeigt und dankt ihm dafür. Der Bundesrat glaubt aber, dem Wortlaut der Initiative nicht zustimmen zu können, sondern unterbreitet der Bundesversammlung einen Gegenvorschlag, in welchem dem Bund die Kompetenz eingeräumt wird zur Gesetzgebung auf dem Gebiete der Familienausgleichskassen, zur Einführung der Mutterschaftsversicherung und zur Förderung des Wohnungs- und Siedlungsbaues im Interesse der Familie. Die katholisch-konservative Fraktion erachtet heute noch die Fassung der Initiative als die geeignetere Grundlage für einen wirksamen Schutz der Familie als der Grundlage von Staat und Gesellschaft. Um aber eine einheitliche Stellungnahme des Parlamentes zu ermöglichen, kann sich die katholisch-konservative Fraktion bereit erklären, dem Gegenvorschlag zuzustimmen, unter der Voraussetzung, dass er keine wesentlichen Änderungen erleidet, und in der Meinung, dass er ein Minimum darstellt. Ob dadurch der Rückzug der Initiative möglich wird, hat nicht die Fraktion zu entscheiden, sondern das Initiativkomitee.

Die Fraktion möchte durch diese Stellungnahme ermöglichen, dass eine einhellige Willensäußerung der Räte aus den Beratungen hervorgeht und dem Volke zur Abstimmung vorgelegt werden kann. Sie lässt sich dabei von dem Gedanken leiten, dass die Familienfrage, wie auch andere wichtige Probleme der Sozial- und Wirtschaftspolitik der nächsten Zukunft, nur durch das gutwillige Zusammenwirken aller massgebenden politischen Kräfte einer positiven Lösung entgegengeführt werden können.

Hier wird die Beratung abgebrochen.
(Ici, le débat est interrompu.)

Nachmittagssitzung vom 11. Dezember 1944. Séance du 11 décembre 1944, après-midi.

Vorsitz — Présidence: M. Aeby.

4596. Volksbegehren für die Familie. Begutachtung. Initiative pour la famille. Préavis.

Fortsetzung. — Suite.

Siehe Seite 447 hiervor. — Voir page 447 ci-devant.

Allgemeine Beratung. — Discussion générale.

M. le **Président:** J'ai une observation importante à vous faire.

Nous avons entendu les rapporteurs. Avant de donner la parole aux orateurs inscrits, je tiens à rappeler la déclaration faite par M. le conseiller national Holenstein qui correspond aux conclusions du rapport de M. Escher. Au nom de la fraction et du parti conservateur, M. Holenstein a dit estimer que le texte de l'initiative est mieux adapté à ce qui doit être fait en faveur de la famille; mais, en cette même qualité, il a déclaré que ses mandants se rallieront au projet du Conseil fédéral, si ce projet ne subit pas de modifications essentielles.

Dans ces conditions, les exposés ayant pour objet de faire ressortir les avantages du projet du Conseil fédéral sur l'initiative n'auront guère de sens pratique. Je prie donc les orateurs inscrits pour l'entrée en matière de tenir compte de cette déclaration qui tend à ne soumettre au vote du peuple que le projet du Conseil fédéral.

Boerlin: Die Beschränkung des Gegenentwurfs gegenüber dem Text der Initiative vom Grundsätzlichen auf das Konkrete, oder anders ausgedrückt, vom Programm auf die Rechtsordnung, mag auf den ersten Blick nur als ein Minus erscheinen, das deshalb zu bedauern wäre.

In Wirklichkeit bedeutet aber gerade diese Beschränkung auch ein grosses Plus, den Ausdruck der Erkenntnis nämlich, dass die Familie noch wesentlich anderer Faktoren und Kräfte zu ihrer Gesundung und Förderung bedarf, vor allem Kräfte moralischer und auch religiöser Art, die nicht vom Staat geliefert und gar verordnet und erzwungen werden können.

Es ist bereits mit vollem Recht die Botschaft des Bundesrates als wahre Fundgrube eines wertvollen Materials zu den wichtigsten Fragen der schweizerischen Bevölkerungspolitik gelobt worden.

Ebenso grosse Anerkennung verdient sie um der Kapitel willen, die von jenen Fragen reden, die ausserhalb staatlicher Kompetenz für eine gesunde Familie — und um sie geht es doch immer — entscheidend sind.

Ich denke dabei an die Ausführungen über die Bedeutung der Ehe für die Ehepartner und ganz besonders über die Bedeutung der Eltern für die Kinder und der Kinder für die Eltern. Es wäre zu wünschen, dass der Satz des Berichtes: „Die Fa-

milie ist die primäre und grundlegende Erziehungsgemeinschaft“ auch über allen Schulgesetzen und Haustüren stünde.

Eine weitere Beschränkung im bundesrätlichen und durch die Kommission noch verbesserten Gegenentwurf verdient volle Anerkennung. Der Bund beansprucht kein Monopol für die Familienausgleichskassen, sondern berücksichtigt die bestehenden und fördert neue Kassen der Kantone und Berufsverbände, wozu wohl von anderer Seite Näheres ausgeführt werden wird. Hier sei nur noch die Hoffnung ausgesprochen, dass diese weise Zurückhaltung des Staates zugunsten privater Selbsthilfe und Initiative, die im Allgemeininteresse eingesetzt und eingespannt werden kann, auch bei andern sozialen Aktionen, nicht zuletzt bei der Altersversicherung im Interesse einer guten Lösung gelten möge.

Zum dritten sei als Beispiel der realpolitischen Beurteilung und Behandlung des ganzen Stoffes, der so leicht zu Wunschträumen und nur theoretischen Gedankenflügen Anlass geben könnte, die Einstellung des bundesrätlichen Berichtes zur Frage der Frauenarbeit genannt. Der Gegenentwurf hatte sich damit selbst nicht zu befassen. Man wird aber in weiten Kreisen unserer Frauenwelt dankbar davon Kenntnis nehmen, dass man im Bundeshaus nicht die etwa vertretene Meinung teilt, die Frau müsse grundsätzlich möglichst wieder aus dem ausserhäuslichen Arbeitsprozess hinausgedrängt werden, nachdem sie doch gerade in den Kriegs- und Krisenjahren des letzten Jahrzehnts nicht nur vielfach gezwungen sich solcher Arbeit zugewandt, sondern auch im allgemeinen sich vorzüglich in ihr bewährt hat. Die Grenze zieht der Bericht meines Erachtens glücklich mit der Feststellung (Seite 926), dass sich an die ausserhäusliche Erwerbstätigkeit der verheirateten Frau mit Kindern die Familie nicht anpassen könne, dieser Zustand sei nur vorübergehend tragbar, auf die Dauer seien die Folgen, insbesondere für die Kinder, verhängnisvoll.

Daraus folgt praktisch zwingend die Notwendigkeit erstens eines gerechten Lohns als Leistungslohn, dort, wo auch er noch mangelt, und zweitens eben eines zusätzlichen Ausgleichs der grösseren Familienlasten via Familienausgleichskassen. Die Erklärung des amtlichen Berichtes, dass der schwerste wirtschaftliche Druck vor allem auf den Familien der untersten Einkommensstufen und mit der grössten Kinderzahl lastet und dass die Gefahr einer Erschütterung der Familiengemeinschaft infolge ungenügender Einkommensverhältnisse am grössten sei, ist wohl deutlicher Hinweis genug. Daraus folgt ferner die Notwendigkeit, die genannte Grenze auch im Bauernhaus anzuerkennen, wo früher die Krise der Landwirtschaft, dann der Mehranbau und allgemeine Landflucht und ländliche Dienstbotennot die Bäuerin häufig ihrer erzieherischen und rein mütterlichen Aufgabe und Tätigkeit mehr entfremden als gut ist. Es ist wohl am Platz, für jetzt und später die Feststellungen des Berichtes zu beherzigen, dass die übermässige Anstrengung einen vorzeitigen Verbrauch der Kräfte der Bauernfrau bewirke, wodurch die körperliche und seelische Widerstandskraft vermindert wird und dass bei den heranwachsenden Kindern durch

Übermüdung die körperliche Entwicklung, sowie die Schulausbildung gestört werde. Aus diesen Verhältnissen entstehe bei den Kindern vielfach der Gedanke der Flucht aus einem solchen Zustand heraus. Und hier liege deshalb eine wichtige Wurzel der Landflucht. Schliesslich möge aus der Anerkennung der Frauenarbeit ausserhalb von Heim und Haus auch für sie ein gerechter Lohn sich ergeben, nachdem bisher weithin immer noch der Aberglaube herrscht, Frauenarbeit sei weniger wert oder mindestens weniger gut zu entlohnen als die Arbeit des Mannes.

Zum Wortlaut des Gegenentwurfs selbst seien noch zwei Bemerkungen erlaubt. Er sieht in Al. 3 vor: „Der Bund kann die Errichtung von Wohnungen und Siedlungen für kinderreiche Familien unterstützen. Ein Bundesgesetz wird bestimmen, an welche Bedingungen die Bundesbeiträge geknüpft werden können; es wird die baupolizeilichen Bestimmungen der Kantone vorbehalten.“

Die Kommission hat die drei Worte: „Für kinderreiche Familien“ im ersten Satz ausgemerzt. Das war wohl begreiflich für die einschränkende Bestimmung, dass der Wohnungs- und Siedlungsbau nur für kinderreiche Familien unterstützungswert sei. Es besteht gerade ein Interesse, durch rechtzeitige Förderung der Familie auch im Siedlungs- und Wohnungsbau ihre Vergrösserung auf gesunder Grundlage möglich zu machen.

Dagegen ist schwer einzusehen, warum auch die in diesem Zusammenhang doch wesentliche Bestimmung gestrichen wurde, dass der Wohnungs- und Siedlungsbau im Interesse der Familie unterstützt werden soll. Man mag einwenden, das sei schon in Al. 1 grundsätzlich gesagt. Die Erwähnung auch in Al. 3 würde aber jedenfalls grössere Klarheit schaffen und Missverständnisse ausschliessen, die nicht ganz unmöglich sind, nachdem bekanntlich schon beim Bundesbeschluss über die Förderung des Wohnungsbaus Meinungsverschiedenheiten über die familienschützerische Seite entstanden.

Ja, man kann sich ernstlich fragen, ob nicht die ganze Fassung von Al. 3 etwas erweitert werden sollte. Die Familienschutzkommission der Schweiz. Gemeinnützigen Gesellschaft der Schweiz vertritt in einer Eingabe vom 5. Dezember, die Ihnen verteilt worden ist, diese Auffassung. Ich verweise auf jene Ausführungen.

Ich habe mir erlaubt, aus ähnlichen Erwägungen, eine neue Fassung von Al. 3 der wohlwollenden Prüfung des Bundesrats und Ihres Rates zu unterbreiten und möchte dazu vorerst nur folgendes zur Frage des Geltungsbereichs einer solchen Bestimmung bemerken.

Der bundesrätliche Bericht weist wiederholt auf die für das Familienleben ungünstige Wirkung der vielfach wachsenden Entfernung zwischen Wohn- und Arbeitsstätte in der modernen Wirtschaft und damit auf die Wünschbarkeit einer Planung und Siedlungspolitik hin, die durch Dezentralisation der Arbeitsgelegenheiten beide wieder näher zusammenbringen. Er betont auch die gemeinschaftsfördernden Vorzüge kleinerer ländlicher Siedlungen gegenüber der Grosstadtentwicklung und die Schwierigkeiten der Familienbildung der Dienstboten in der Landwirtschaft.

Im aufschlussreichen Gutachten des Herrn Ständerat Klöti, das der Bundesrat seinem Bericht beigefügt hat, wird eingehend geschildert, in wie weitem Rahmen siedlungs- und wohnpolitische Massnahmen zum Schutze der Familie notwendig sind. Es erwähnt die Probleme der Auflockerung der Städte im Zusammenhang mit Regional- und Landesplanung, ferner tragbarer Boden- und Baukosten und einmaliger und laufender Wohnungsbeihilfen.

Herr Dr. Klöti betont abschliessend die Notwendigkeit einer Förderung der privaten, kommunalen und kantonalen Anstrengungen durch den Bund und nennt als Gebiete seiner fördernden Tätigkeit neben den schon beschrittenen wie der Bekämpfung der Tuberkulose und der Beschaffung von Wohnungen für verheiratete Dienstboten in der Landwirtschaft die Förderung des gemeinnützigen Wohnungsbaues für die minderbemittelten Bevölkerungsschichten, die Förderung des Flach- und Siedlungsbaus, die Subventionierung von Mietbeihilfen an kinderreiche Familien. Man muss sich gewiss fragen, ob für alle mit dieser Seite des Familienschutzes verbundenen Probleme und Aufgaben die doch etwas enge Fassung des Gegenentwurfs genügen kann. Herr Dr. Klöti hätte laut seinem Bericht der weiteren Formulierung der Initiative den Vorzug gegeben, zumal da es, wie er sagt, schwer sei, schon im Stadium der Beratung des Verfassungsartikels die wohnungspolitischen Massnahmen, zu denen der Bund berechtigt sein soll, einzeln und limitativ aufzuführen. Der Bundesrat hat im Sinn seiner grundsätzlichen Einstellung jedoch auf eine konkretere Umschreibung der Pflichten und Kompetenzen des Bundes gehalten.

Mein Vorschlag versucht, in einer neuen Fassung beiden Gesichtspunkten Rechnung zu tragen, indem er ähnlich Abs. 1 des Gegenentwurfes den Bund anweist und ermächtigt, überall dort, wo sich ihm auf dem Gebiete des Wohnungs- und Siedlungswesens Gelegenheit bietet, die besondern Bedürfnisse der Familie zu berücksichtigen. Der Vorschlag lautet: „Der Bund — nicht der Bundesrat, wie es im ausgeteilten Text unrichtig heisst — berücksichtigt in seiner Gesetzgebung auf dem Gebiet des Wohnungs- und Siedlungswesens die besondern Bedürfnisse der Familie. Ein Bundesgesetz wird bestimmen, an welche Bedingungen finanzielle Leistungen des Bundes geknüpft werden können. Die baupolizeilichen Bestimmungen der Kantone bleiben vorbehalten.“ Er sucht damit eine Einseitigkeit zu vermeiden, die wirksamen Massnahmen einmal im Wege stehen könnte.

Zum Schluss noch ein Wort zur Lastenverteilung zwischen Bund und Kantonen. Es ist wohl jedermann damit einverstanden, dass beide, der Bund und die Kantone, sich auch finanziell am Familienschutz beteiligen sollen, und dass deshalb die Bestimmung im Gegenentwurf, die Leistungen des Bundes könnten von angemessenen Leistungen der Kantone abhängig gemacht werden, begründet ist. Schwieriger wird die Bestimmung dieser Angemessenheit sein, die Frage des Verteilers. Davon gibt schon der bundesrätliche Bericht einen Vorgeschmack, wo einerseits der Bundesrat betont, dass die heutige Finanzlage des Bundes ihm nicht erlaube, neue Aufgaben von erheblicher finanzieller

Tragweite zu übernehmen, dass er vielmehr in nächster Zeit danach trachten müsse, seine finanziellen Aufwendungen zu reduzieren, während anderseits die Kantone Luzern, Uri, Schwyz, Obwalden, Nidwalden und Zug an den neuen Verfassungsartikel ausdrücklich die Hoffnung auf einen Lastenausgleich zugunsten der wirtschaftlich weniger begünstigten Kantone knüpfen.

Ich möchte hier nicht das weite Problem dieses Lastenausgleichs zwischen Bund und Kantonen und den Kantonen unter sich aufrollen, das uns in den nächsten Jahren noch sehr ausgiebig beschäftigen wird. Es ist aber wichtig, dass wir uns der Tatsache dieses Problems und der Notwendigkeit bewusst sind, auf die Leistungsfähigkeit der Kantone abzustellen und danach ihre Beitragspflicht zu bemessen. Nur dann können wir wirklich ein Maximum dieser Bestrebungen für die Familie im ganzen Gebiet der Schweiz und besonders auch in kleinen und wirtschaftlich und finanziell schwachen Kantonen erreichen, wo sie im Interesse des Landesganzen nicht am wenigsten nötig sind.

Meier-Eglisau: Unser vielgestaltiges Volksleben nötigt uns, von ganz verschiedenen Gesichtspunkten aus zur Frage des Familienschutzes Stellung zu nehmen. Die überaus wertvolle Botschaft, die wir als umfassendes Handbuch der schweizerischen Familienpolitik dem Bundesrat bestens verdanken, zeigt uns mit aller Deutlichkeit, dass es hier um Belange geht, die sowohl unser wirtschaftliches als unser soziales und kulturelles Interesse verdienen. Dabei ist die wirtschaftliche Betrachtungsweise nur dann erspriesslich, wenn man nach den Notwendigkeiten und Möglichkeiten jedes einzelnen Standes fragt und die je länger je nötiger Untersuchung, ob der Selbsterwerbende nicht mitberücksichtigt werden kann, nicht ausser acht lässt. Gestatten Sie mir darum einige spezifisch bäuerlich-ländliche Überlegungen. Es ist dies sicher berechtigt, da sich ja auch der Bundesrat ein umfangreiches und interessantes Gutachten über die heutige wirtschaftliche Lage der Bauernfamilie ausarbeiten liess, und daraus folgender in seiner Botschaft den der Urproduktion verpflichteten Stand ebenfalls in den gewissenhaft abgegrenzten Kreis seiner Betrachtungen gezogen und damit dokumentiert hat, dass einige überfällige soziale Probleme dieser Volksgruppe nun mitgelöst werden müssen.

Es ist um so nötiger, dass wir in dieser angedeuteten Richtung einige Fragen abklären, weil wir uns nicht darüber hinwegsetzen dürfen, dass das Wort Sozialpolitik — und Familienschutz ist Sozialpolitik — im Bauernstand noch nicht allzustark verankert ist. Das Landvolk hat sich bei derartigen Referendumsvorlagen bisher nicht als zuverlässig erwiesen. Das liegt einmal in der bäuerlichen Denkweise, die das „hart gegen sich selbst“ mit ganz besonderem Nachdruck betont, mehr aber noch bei der bisherigen fast ausschliesslich preispolitischen Orientierung der bäuerlichen Wirtschaftspolitik. „Rechte Arbeit — rechter Lohn“ — diese Parole nehmen wir ja jetzt auch bei der Stellungnahme anderer Gruppen zum Gedanken der Familienzulage. Beim Bauer aber ist das Wort „Lohn“ mit „Preis“ identisch. Die Notwendigkeit der bäuerlichen Preispolitik soll und kann hier nicht ange-

zweifelt werden. Der Leistungslohn muss auch da durch Qualitätspreise aufrecht erhalten bleiben.

Eine gewissenhafte Prüfung der Lage zeigt uns aber mit aller Deutlichkeit, dass diese nicht allen Verhältnissen gerecht werden kann. Die Einkommensgestaltung durch die Preise ist mengenmässig, bzw. durch die verkäuflichen Produkte bedingt. Die Statistik zeigt uns aber, dass wir eine grosse Zahl von bäuerlichen Betrieben haben, die nur der Selbstversorgung genügen können, und dazu noch jene kleinen und Zwergbetriebe, die eine selbst für die eigene Familie absolut ungenügende Existenz, ja Ernährungsbasis aufweisen. Diesen allen kann die Preispolitik die Lebenshaltung nur teilweise, niemals aber wirksam verbessern. Die Botschaft beziffert den Anteil dieser bäuerlichen Familienbetriebe mit der zum Nachdenken zwingenden Zahl von 42,67 %. Heimarbeit und Nebenverdienst werden hier meistens zur Korrektur herbeigezogen. Beide aber haben schon so oft im Lichte einer berechtigten Kritik gestanden, dass wir uns nicht deswegen einfach befriedigt von der Sanierung der wirtschaftlichen Lage dieser typisch schweizerischen Kleinbetriebe abwenden können. Wir müssen uns vielmehr gerade jetzt das Ziel stecken, bei der Aufnahme einer aktiven Familienschutzpolitik, diese ländlichen Probleme zur Diskussion zu stellen, und hier so weitgehend wie möglich zu entsprechen versuchen.

Gewiss, es liegen noch viele Verbesserungsmöglichkeiten im Bereiche der wirtschaftlichen Funktionen. Die bäuerliche Berufsausbildung als Voraussetzung erfolgreicherer Wirtschaft ist noch nicht überall so durchgedrungen, wie man erwarten muss, und die sozialen Voraussetzungen zum Besuche der Berufsschulen sind noch nicht allen Eventualitäten angepasst. Das Verlangen nach einer wenn auch nur lockeren regionalen Produktionsplanung, von der die Alpgebiete eine wesentliche Einkommensvermehrung erhoffen, will nicht zur Ruhe kommen. Andererseits hat uns die Kriegswirtschaft wieder so mit den verschiedensten Intensivkulturen vertraut gemacht, dass man sich fragen muss, ob nicht diese auch in der Nachkriegszeit erhalten und gefördert werden sollen. Nicht zu verachtende sanierende Kräfte und Möglichkeiten liegen dazu noch in der Ausgestaltung und zweckdienlichen Anpassung des Genossenschaftswesens.

Trotz allen diesen mehr allgemein wirtschaftlichen Massnahmen, die sich je länger je leidenschaftlicher aufdrängen, bleiben einer aktiven Familienschutzpolitik noch grosse Aufgaben. Dabei drängen sich auch die mittleren und grösseren Betriebe in den Kreis der Erwägungen durch die immer deutlicher in Erscheinung tretenden Probleme der Mitarbeit der Familienglieder und der Dienstboten. Wir haben uns nun allerdings zurzeit nicht mit der Gesetzgebung, sondern vorerst mit dem Verfassungsartikel zu befassen. Dieser könnte aber allzuleicht toter Buchstabe sein und bleiben, wenn wir nicht jetzt schon an die praktischen, durch ihn auszulösenden Massnahmen denken. In dieser Absicht haben wir uns zu fragen, ob durch den Gegenvorschlag des Bundesrates das vorgekehrt werden kann, was diese Zwerg- und Kleinbetriebe, die kinderreichen Familien, die schon erwähnten

mitarbeitenden Familienglieder und die bäuerlichen Dienstboten verlangen müssen.

Es wäre grober Undank, wenn man die besondere Aufmerksamkeit, die diesen Fragen nun zuteil wird, als erstmalig bezeichnen würde. Man hat schon wiederholt von einer sozialen Preisdifferenzierung gesprochen. Diese gutgemeinte Absicht zerschlug sich immer wieder an der ausserordentlich schwierigen Realisierung, aber auch am unbedingt notwendigen Festhalten am Grundsatz der Qualitätsbezahlung. Die wirtschaftspolitischen Massnahmen dürfen die Garantierung eines optimalen Wirtschaftsablaufes, desgleichen aber auch die sozialpolitischen die Garantierung der Qualitätsproduktion nie ausser acht lassen oder gar hemmen. Die Sozialpolitik hat sich viel mehr mit den Lücken zu befassen, die die Wechselfälle des Lebens schaffen und die in unkorrigierbaren wirtschaftlichen Voraussetzungen begründet sind. So gesehen, kann die Schaffung einer Mutterschaftsversicherung auch im Bauernstand nur begrüsst werden.

Ganz besondere Beachtung verdienen auch die mitarbeitenden Familienglieder. Von den 158 651 unselbständig Erwerbenden, die nach der Volkszählung von 1930 Familienglieder von Geschäftsinhabern sind, entfallen 117 358 oder 73,79 % auf die Landwirtschaft und den Gartenbau, bei einem prozentualen Anteil von 19,6 % dieser Gruppen an sämtlichen Erwerbenden.

Es stellt sich hier jedem, der der Landflucht wehren will, ein ganz besonderes Problem; denn hier rekrutieren sich diejenigen, die, um heiraten zu können, sich notgedrungen im entsprechenden Alter in das immer noch zu grosse Heer der Berufslosen eingliedern müssen. Unser Ziel aber muss es sein, diese wertvollen Helfer der Landwirtschaft zu erhalten und ihnen die Treue zum Landleben zu ermöglichen.

Mit der im Gegenentwurf des Bundesrates verankerten Schaffung von Familienausgleichskassen muss die Frage der Bargeldsicherung für diese Leute eingehend geprüft werden. Notwendiger ist aber eine, allerdings nicht im Rahmen dieser Vorlage liegende rechtliche Besserstellung dieser bäuerlichen Mitarbeiter.

Abschliessend möchte ich feststellen, dass das Dienstbotenproblem im Gegenentwurf des Bundesrates zwei erfreuliche Perspektiven für eine zweckdienliche Meisterung enthält: die im zweiten Absatz dem Bunde zugewiesenen Kompetenzen zur Schaffung von Familienausgleichskassen, und die im dritten Absatz ins Auge gefassten Beitragsleistungen an Wohnbauten ermöglichen ein Vorwärtsschreiten in der Richtung, in der das Dienstbotenproblem gelöst werden muss. Es ist erfreulich, dass die Kommission mit dem Streichen der Worte „an kinderreiche Familien“ die schmälernden Grenzen aufgelockert und damit die Voraussetzungen für eine befriedigende Regelung der Dienstbotenwohnfrage geschaffen hat. Man hat sich dabei noch zu überlegen, ob ein blosses Streichen des Wortes „kinderreiche“ dem Sinn der Vorlage nicht besser entsprechen würde.

Zusammenfassend stelle ich fest, dass die Familienpolitik, die mit diesem Verfassungsartikel den offiziellen Grundstein erhält, vom Bauernstande freudig begrüsst werden kann. Vergleicht

man die Initiative und den Gegenentwurf des Bundesrates, muss man diesem mehr Chancen zumessen. Weil es uns mit der baldigen gesetzgeberischen Gestaltung ernst ist, stimmt unsere Fraktion dem Gegenentwurf zu. Wir hoffen dabei zuversichtlich, dass die Volksabstimmung nur eine einfache Fragestellung haben wird, und wir begrüssen darum auch die Stellungnahme der katholisch-konservativen Fraktion.

Spühler: Der Umstand, dass die Forderung nach vermehrtem Schutz der Familie keine grundsätzliche Anfechtung erfährt, darf auf den ersten Blick sicher als erfreulich bezeichnet und positiv gewertet werden. Der kritische Betrachter allerdings wird in dieser allgemeinen Anerkennung gleichzeitig auch die Verschiedenartigkeit und die Gegensätzlichkeit der Auffassungen über den Begriff des Familienschutzes und über die Wege seiner Verwirklichung erkennen.

Begrifflich ist der Familienschutz zweifellos unter die sozialpolitischen Kategorien einzureihen, wie das der Fall ist beim Arbeiterschutz, beim Sonderschutz der Arbeit der Frauen und Jugendlichen, der Krankenversicherung und der Arbeitslosenversicherung. Alle diese Begriffe sind klar, sie sind ökonomisch und juristisch leicht fassbar. Im Gegensatz dazu ist der Familienschutz als sozialpolitischer Begriff sehr unklar und wie kein anderer stark weltanschaulich betont. Es werden ausser den sozialpolitischen Zielen damit alle möglichen andern Zwecke verknüpft. Das kommt deutlich in der Familienschutzliteratur und in den Familienschutzdiskussionen zum Ausdruck. Der Familienschutz ist für viele nur ein Passwort, das jede Massnahme rechtfertigt, wenn sie unter Berufung darauf erfolgt.

Das zeigt sich auch bei der Formulierung des vorliegenden Volksbegehrens und den Umständen, unter denen es eingeleitet worden ist. Der Ausgangspunkt des Volksbegehrens ist, wie mir scheint, nicht so sehr die Sorge um die Familie gewesen, nicht die Sorge darum, dass der Familie unter allen Umständen Arbeit und Verdienst, eine sichere Existenz, Gesundheit, Sicherung vor den Folgen der Krankheit, Erziehung usw. gewährt werden, als viel mehr die Sorge um die Bevölkerungsbewegung unseres Landes — aus der Befürchtung heraus, die rückläufigen Geburtenzahlen könnten ein Absterben unseres Volkes herbeiführen. Führer dieser pessimistischen Zukunftsbetrachtung ist der Direktor des Eidg. Statistischen Amtes, Herr Dr. Brüsweiler, gewesen, der bei verschiedenen Gelegenheiten pathetische Kassandrarufer erschallen liess, so 1938 in einem Radiovortrag, als er sagte: „Unser Lebensquell ist am Versiegen. In etwa einem Dutzend Jahren schon werden in der Schweiz mehr Menschen begraben als geboren werden. Ich mache mich keiner Übertreibung schuldig mit der Feststellung“, sagte er, „dass der Fortpflanzungswille der heutigen Generation den Keim der Selbstvernichtung in sich trägt.“ Noch Ende 1940 erklärte er: „Im bewussten Verzicht auf das Kind bereitet sich die Stadt zum Tode vor. Das ist keine Metapher, sondern unbestreitbare Tatsache. Das Schicksal der Städte, innerlich abzusterben, ist besiegelt.“ Ich zitiere weiter aus dem Jahre 1940: „Wenn sich

nun in einer Bevölkerung die Massen in den oberen Altersklassen immer stärker stauen, dann werden dort bei dem Überdruck ganz unausweichlich die Dämme einmal brechen und grössere Menschenfluten in den Orkus sich ergiessen. Dieser Dammbruch steht uns näher bevor als viele ahnen. Bald genug wird der um seine Beute vorläufig betrogene Tod desto reichere Ernte in den überreifen Jahrgängen halten können. Schwer lastet auf unserem Geschlecht diese Hypothek des Todes! Sie muss eingelöst werden, da gibt es kein Entrinnen. Und zwar ist die uns gegebene Frist so gut wie abgelaufen; denn schon in etwa einem Jahrzehnt werden in unserem Lande mehr Menschen begraben als geboren werden.“

Sicher ist das alles sehr schön gesagt und gereicht dem sprachlichen Ausdrucksvermögen zur Ehre. Aber es ist sicher immer gefährlich, wenn ein Statistiker sich von dichterischem Schwung in die Höhe reissen lässt, nicht achtend der Tücke, die seinen Pegasus recht unsanft auf die harte und schmutzige Erde niedersausen lässt, und da ja Dichter technische Hilfsmittel wie ein Fallschirm eines ist, verpönen, kann der Ausgang von statistisch-dichterischen Höhenflügen sehr unangenehm sein. Statistiker sind sonst bescheidene Leute, das Prophezeien überlassen sie vorteilhafter Leuten, wie den phantasiebegabten Politikern.

Die Geschichte der Bevölkerungsprognosen ist eine Geschichte der Irrtümer. Schon Montesquieu hat im 18. Jahrhundert ja darüber geklagt, dass die Erde von Tag zu Tag sich entvölkere und in zwei Jahrhunderten eine Wüste sein werde. Er sagte: «Voilà la plus terrible catastrophe qui soit jamais arrivée dans le monde.» Diese Katastrophe ist nicht eingetreten; im Gegenteil haben wir erlebt, dass statt dem Aussterben des Menschengeschlechtes ein Bevölkerungszuwachs ohnegleichen in den folgenden Jahrzehnten sich zeigte. Und auch den heutigen Katastrophenmahnungen hat die jüngste Entwicklung ein Dementi entgegengesetzt. Der Bericht des Bundesrates spricht sich darüber ganz klar und in erfreulicher Weise aus, wenn er sagt: „Vor allem lässt die Erholung der Geburtenzahlen darauf schliessen, dass der moralische Zerfall, das egoistische Bestreben der Menschen nach Bequemlichkeit und leichter Lebensführung keineswegs ein solches Ausmass erreicht hat, dass mit einem unaufhaltsamen Rückgang der Volkszahlen gerechnet werden müsste.“ Mit Recht werden im Bericht des Bundesrates als Gründe angeführt: Die Lohn- und Verdienstersatzordnung und vor allem auch die Tatsache, dass während der letzten Jahre praktisch Vollbeschäftigung existiert hat.

Die absolute Überalterung unserer Bevölkerung wird zu Unrecht als Fingerzeig für den Niedergang unserer Bevölkerungsbewegung bezeichnet, die Überalterung ist aber vom Geburtenrückgang völlig unabhängig. Die Last der Altersfürsorge würde durch die Geburtenzunahme nicht verringert. Die Überalterung führt zweifellos eine Verschiebung in der Struktur der Arbeitskräfte herbei, indem die unproduktiven jüngeren Jahrgänge weniger zahlreich sind, während dafür die unproduktiven älteren Jahrgänge zahlreicher werden.

Mit dieser Verschiebung in der Struktur der Arbeitskräfte vollziehen sich Verschiebungen in der

Struktur des Konsums, in der Güternachfrage. Statt der Konsumbedürfnisse des Kindes treten höhere Ansprüche der Erwachsenen auf. Wirtschaftlich bedeutet die Überalterung keinen Niedergang, sondern lediglich eine Verlagerung von wirtschaftlichen Kräften und von Bedürfnissen.

Ich habe gesagt, dass die Initiative vor allem von der Sorge um die Bevölkerungsbewegung ausgehe und damit von der Sorge um die kinderreiche Familie. Das geht schon deutlich daraus hervor, dass das erste Postulat, das in diesem Rate in dieser Angelegenheit begründet worden ist, das Postulat unseres deutschen Kommissionsreferenten, unseres Kollegen Escher vom Jahre 1929, ein Postulat betreffend die Förderung kinderreicher Familien gewesen ist. Ich glaube aber, der Familienschutz würde auf eine schiefe Grundlage gestellt, wenn man nur die grossen Familien zum Gegenstand des Schutzes machen wollte. Es kann nicht das Ziel der schweizerischen Bevölkerungspolitik sein, die Zahl der armen Familien mit 5, 6 und mehr Kindern zu vermehren; wir müssen uns auch hier auf den Qualitätsstandpunkt und nicht bloss auf den Quantitätsstandpunkt stellen. Die Erbhygieniker sind denn auch gegenüber gewissen Vorschlägen des Familienschutzes sehr skeptisch. An einer Versammlung der Neuen Helvetischen Gesellschaft im Jahre 1941 in Luzern, hat Dr. Diem erklärt: „Nun ist es eine biologische Tatsache, dass kinderreiche Familien heutzutage mit wenig Ausnahmen durchaus kein Beweis für gesunde besondere Tüchtigkeit sind; vielmehr treffen wir darunter Verantwortungslose, Untaugliche, Arbeitsscheue, Minderwertige usw. Nach Erhebungen von Fachleuten ist die Kinderzahl der Normalbegabten, 3,3 der Schwachsinnigen 5,71, fürwahr Grund genug, die kinderreichen Familien nicht einfach schematisch zu begünstigen.“

Es ist wohl überhaupt ein Fehler der Initiative gewesen, dass sie das Problem der Familie ganz einseitig als das Problem der Geburten aufgefasst hat. Es kommt nicht darauf an, dass Menschen geboren werden, sondern fast noch wichtiger ist es, dass das unter Umständen geschieht, die eine ungestörte, gesunde körperliche, geistige und charakterliche Heranbildung gewährleisten. Das setzt aber voraus, dass die Familie gegen die Gefahren und Schicksalsschläge, wie sie ihr täglich von der sozialen Umwelt her drohen, weitgehend geschützt wird und sich auch eines Einkommens erfreut, das ihr die Erfüllung dieser Aufgaben gestattet. Der beste Kinderschutz wird darum immer in Massnahmen bestehen, die zugleich auch den Eltern Schutz bieten.

Als wesentlichste Voraussetzungen für die Entwicklung eines gesunden und natürlichen Familiensinns möchte ich bezeichnen: 1. die Sicherung vor wirtschaftlicher Not; 2. die Gewährleistung der Voraussetzungen zu kultureller Betätigung innerhalb und ausserhalb der Familie. Zum ersten Problem, der Sicherung vor wirtschaftlicher Not wäre zu rechnen die Sicherung des Arbeitsplatzes, mit einem Wort die Vollbeschäftigung, das Recht auf Arbeit, dann ein ausreichender Lohn, gegründet auf Arbeit und weiter die Sicherung vor den Wechselfällen des Lebens durch ein ausgebautes System der Sozialversicherung, also Sicherung vor den Wechselfällen, die dargestellt werden durch die

Folgen des Unfalls, der Krankheit, der Invalidität, des Alters, des Todes des Ernährers und der Mutterschaft. Und zum zweiten Gebiet, dem der Gewährleistung der Voraussetzungen zu kultureller Betätigung wären als Voraussetzungen zu rechnen: eine vernünftige Gestaltung der Arbeitszeit, Gewährung bezahlter Ferien, die Möglichkeit einer richtigen Freizeitgestaltung, dann das ganze Gebiet des Arbeiterschutzes, nämlich eine fortschrittliche, hygienisch einwandfreie Gestaltung der Arbeitsverhältnisse, spezieller Schutz der Jugendlichen und Frauen und nicht zuletzt auch eine würdige Stellung des Arbeiters und Angestellten im Betrieb, ihre Anerkennung als Persönlichkeit durch die Gewährung des Mitspracherechtes und schliesslich, aber nicht zuletzt, ein entsprechender Ausbau des Bildungswesens nicht nur für Kinder und Jugendliche, sondern auch für Erwachsene. Wenn man sich für alle diese Forderungen einsetzt und sie einer Verwirklichung entgegenführt, hat man wahrhaftigen Familienschutz getrieben. Die Gewerkschaftsbewegung und die sozialdemokratische Arbeiterbewegung dürfen den Anspruch erheben, dass sie seit Jahrzehnten in diesem Sinne tätig gewesen sind und dass der Inbegriff der Tätigkeit dieser grossen kulturellen Bewegung der Arbeiterschaft gerade darin besteht, die Forderungen, die ich aufgezählt habe, der Verwirklichung entgegenzuführen.

Von diesen Überlegungen ausgehend ist es zu begrüssen, dass der Bundesrat im vorliegenden Bericht das Programm des Familienschutzes von den Höhen weltanschaulicher Dogmatik heruntergeholt und auf den realen Boden konkreter sozialpolitischer Massnahmen zurückgeführt hat. Wenn die Postulate, die ich nannte, als Voraussetzungen und Inhalt eines natürlichen und gesunden Familienschutzes anerkannt werden, so darf man sich fragen, ob im Grunde genommen neue Verfassungsbestimmungen überhaupt unter dem besondern Gesichtspunkt des Schutzes der Familie notwendig sind. Ich glaube, im Grunde genommen wäre das nicht der Fall. Verfassungsmässige Grundlagen bestehen schon für die meisten aufgezählten Gebiete, zum Teil existieren auch schon Gesetze. Aber es wäre notwendig, dass von den Möglichkeiten, die die Verfassung bietet, Gebrauch gemacht wird und dass man Gesetze nicht nur erlässt, sondern auch verbessert. Ich bin sicher nicht unfreundlich, wenn ich erkläre, dass in diesem Saale sehr häufig, ja viel zu häufig, recht wenig Verständnis für den Ausbau der Sozialgesetzgebung an den Tag gelegt worden ist. Erinnern wir uns, wie mühsam bisher die Bestrebungen zur Verwirklichung der Altersversicherung verlaufen sind. Erinnern wir uns der Diskussionen über die Lohnpolitik, die Schaffung eines eidg. Lohnamtes. Erinnern wir uns, wie harzig es geht, bis endlich der Arbeitsschutz auf Handel und Gewerbe in genügendem Umfang ausgedehnt wird. Auch für die Mutterschaftsversicherung scheint mir heute schon die verfassungsmässige Grundlage in der Krankenversicherung geboten. Eine aufgeschlosseneren Haltung allen diesen Problemen gegenüber wäre wirklich der wahre Weg zu einer positiven Bevölkerungspolitik. Wenn bisher diese praktische, aufgeschlossene Haltung an den Tag gelegt worden wäre, wäre vielleicht die Initiative überflüssig geworden.

Nachdem nun aber die Idee des Familienschutzes durch eine Verfassungsinitiative als konkrete Aufgabe vor die gesetzgebende Behörde gebracht worden ist, haben wir uns auch mit den konkreten Vorschlägen der Initiative auseinandergesetzt. Bei grundsätzlicher Anerkennung der Idee des Familienschutzes lehnen wir aber die Anschauungsweise der Initianten ab, alle sozialen und politischen Probleme unter dem Gesichtswinkel der Fürsorge und Förderung der kinderreichen Familien zu betrachten. Die sozialdemokratische Fraktion ist deshalb in der Ablehnung der Initiative mit dem Bundesrat einig.

Wir lehnen insbesondere die naturrechtliche Begründung des Familienschutzes ab, die nach dem Willen der Initianten als programmatische Erklärung in der Verfassung verankert werden sollte. Der Satz, dass die Familie als Grundlage von Staat und Gesellschaft in ihrer Gründung und ihrem Bestand den Schutz des Bundes genieße, gehört nicht in die Verfassung. Mit demselben Recht könnten die allgemeinen Menschenrechte, les droits de l'homme, die von der französischen Revolution mit einer Geltung über die Grenzen Frankreichs hinaus entwickelt worden sind, in der Verfassung inkorporiert werden. Der Gegenentwurf des Bundesrates schafft im ersten Absatz zweifellos eine klarere Situation als es die weitgespannte programmatische Erklärung der Initiative tut. Wenn wir diesen Glaubensartikel ablehnen und für eine bescheidenere, aber dafür nicht weniger wirksame verfassungsmässig fundierte Ermächtigung des Bundes, die Bedürfnisse der Familie zu berücksichtigen, eintreten, dürfen wir Sozialdemokraten darauf hinweisen, dass in der deutschen Schweiz nirgends so sehr praktischer Familienschutz getrieben worden ist wie gerade in jenen Städten, die unter dem massgebenden politischen Einfluss der Arbeiterschaft stehen. Es ist nur eine Feststellung, wenn ich erkläre, dass in diesen mehrheitlich sozialdemokratisch verwalteten Städten am meisten im Interesse der Gesundheit der Familie getan wurde. Ich erinnere an die Leistungen auf dem Gebiete der Jugendfürsorge, des Erziehungswesens, der Altersfürsorge, der öffentlichen Gesundheitspflege, der Krankenversicherung, der Wohnungsfürsorge, der Arbeitslosenfürsorge und neuestens der Kriegsnothilfe. Es ist gestattet, zu fragen, wo wir heute ständen, wenn die kantonalen und Gemeindebehörden gewisser Landesteile, von wo der Ruf nach Familienschutz bisher am lautesten ertönte, auch nur einigermaßen am Vorbild zahlreicher sog. roter Gemeinden zu lernen gewillt gewesen wären und die sozialen Institutionen dieser Städte nicht einfach als bequemes Mittel ihrer eigenen Fürsorgepolitik bewusst genutzt hätten. Vielleicht wäre bisher weniger geredet, dafür mehr getan worden.

Wenn die sozialdemokratische Fraktion dem Bundesrat in der Ablehnung der Initiative folgt, so begrüsst sie es andererseits nicht weniger, dass der Bundesrat durch die Aufstellung eines Gegenentwurfes einen konstruktiven Beitrag zum Familienschutzproblem geleistet und den Verfassungsvorschlag von allem ornamentalen Beiwerk, das das Schicksal des Volksbegehrens wohl besiegelt hätte, befreit hat.

Von den 3 konkreten Vorschlägen, für die der Gegenentwurf die verfassungsmässige Grundlage schaffen will, finden ausser dem Grundsatz, dass der Bund im Rahmen der Verfassung die Bedürfnisse der Familie zu berücksichtigen habe, zwei unsere uneingeschränkte Zustimmung: nämlich die Einführung der Mutterschaftsversicherung und die Unterstützung des Wohnungs- und Siedlungswesens durch den Bund. Ohne Übertreibung wird man sagen können, dass die Schaffung und Erhaltung günstiger Wohnungsverhältnisse eines der vorteilhaftesten und wirksamsten Mittel gesunder Familienpolitik darstellt. Eine körperlich und moralisch gesunde Jugend kann nur heranwachsen, wenn den einzelnen Familien zu leichterschwinglichen Preisen gesunde und genügend grosse Wohnungen voll Licht und Luft zur Verfügung gestellt werden können. Alle Massnahmen, die eine gesunde Wohnungspolitik zu fördern geeignet sind, verdienen deshalb unsere nachhaltige Unterstützung. Leider bedeutet der Text des bundesrätlichen Gegenentwurfes gegenüber der Formulierung des Volksbegehrens einen Rückschritt, indem der Bundesrat sich begnügen will mit der blossen Unterstützung des Baues von Wohnungen und Siedlungen, und andere wohnungspolitische Massnahmen ausser acht lässt. Ich habe daher einen Änderungsantrag eingereicht, der den Text der Initiative wieder aufnimmt unter Beibehaltung der juristisch besseren Präzisierung des bundesrätlichen Vorschlages. Ich werde mir bei der Detailberatung gestatten, darauf zurückzukommen.

Die zweite in Aussicht genommene Massnahme, die unsere volle Zustimmung findet, ist die Einführung der Mutterschaftsversicherung. Sie entspringt einer der sozialpolitischen Forderungen des sozialdemokratischen Programms „Die neue Schweiz“. Der Sprechende hat in der Sommersession 1943 ein Postulat auf Ausbau der Sozialversicherung begründet, indem ebenfalls die Einführung der Mutterschaftsversicherung gefordert worden ist. Herr Bundespräsident Stampfli hat das Postulat entgegengenommen und erklärt, dass „der Bundesrat die Einführung der Mutterschaftsversicherung als das nächste Ziel der Ausgestaltung der Krankenversicherung“ betrachte. Darin dürfe auch eine Abschlagszahlung an die Bestrebungen für den Familienschutz erblickt werden. Nachdem seit 1½ Jahren ein vom Verein für Sozialpolitik in Verbindung mit dem Bundesamt für Sozialversicherung ausgearbeiteter Entwurf über die Mutterschaftsversicherung als besonderer Zweig der Krankenversicherung vorliegt, ist die Frage gestattet, wie weit die Angelegenheit gediehen ist.

Als Kernpunkt der Familienschutzinitiative und der Familienschutzbestrebungen überhaupt ist die Forderung nach Schaffung von Familienausgleichskassen bezeichnet worden. Der Bundesrat hat denn auch in seinem Gegenentwurf die Unterstützung der Gründung solcher Kassen vorgesehen.

Ich möchte zur Klarheit keinen Zweifel darüber lassen, dass die Arbeiterschaft diesem sozialen Postulat erhebliches Misstrauen entgegenbringt. Unter der heutigen wirtschaftlichen und sozialen Ordnung stehen die Gewerkschaften grundsätzlich auf dem Standpunkt des Leistungslohnes, und nicht des Familienlohnes. Das im Laufe dieses Krieges zur

Gewohnheit gewordene Zulagensystem zum teilweisen Ausgleich der Teuerung, also die Haushaltzulagen und Kinderzulagen, sind von der Arbeiterschaft begrüsst worden, weil sie ihrer aus Not dringend bedurfte. Die Arbeiterschaft ist aber der Überzeugung, dass alle dauernden Zulagen letzten Endes den Grundlohn drücken. Sie erinnert sich noch allzu gut des letzten Krieges, als Familienlöhne erstmals eingeführt wurden, als Vorwand, um die allgemeine Erhöhung der Grundlöhne umgehen zu können. Es ist sicher kein Zufall, dass in den Ursprungsländern des Familienlohnes und der Familienzulagen die Löhne allzeit schandbar niedrig gewesen sind.

Ich möchte Sie gar nicht im Zweifel darüber lassen, dass sich die Arbeiterschaft niemals damit zufrieden gibt, dass auch über das Kriegsende hinaus der Teuerungsausgleich nur teilweise gewährt wird in Form von Familien- und Kinderzulagen. Der bleibende Teuerungsausgleich wird allein über die Erhöhung der Grundlöhne zu erfolgen haben.

Weil die Erfahrungen auch der letzten Jahre im Ausland und im eigenen Land von neuem gezeigt haben, dass Familienzulagen geeignet sind, einen Druck auf das Lohnniveau im allgemeinen auszuüben und eine genügende Anpassung der Grundlöhne an die gesteigerten Kosten der Lebenshaltung zu erschweren, kann die Arbeiterschaft nicht glauben, dass Familienzulagen als wirklich zusätzliche Begünstigungen zu betrachten sind. Es ist so, wie Herr Bundesrat Nobs in einem Aufsatz im Juni 1941 geschrieben hat, dass die Gegenparole des Leistungslohnes gegen den Familienlohn viel weniger davon ausgehe, „dass man dem Arbeiter mit grösserer Kinderzahl ein entsprechendes Einkommen nicht gönnen möchte, als vielmehr von der Befürchtung, dass alle Lohnverdiener ohne Kinder oder mit weniger Kindern von einer empfindlichen Minderung ihres Einkommens bedroht seien“. Die Zurückhaltung und das Misstrauen der Arbeiterschaft gegen Familienzulagen ist durchaus gegenwärtig bedingt und kann bei veränderten wirtschaftlichen und sozialen Verhältnissen einer andern Auffassung weichen. Das wird dann der Fall sein, wenn die allgemeine Lohnentwicklung einen Verlauf nimmt und eine Höhe erreicht, die es einem Arbeiter ermöglicht, in jungen Jahren zu heiraten und eine Familie von mehreren Kindern zu gründen. Dann erst werden Kinderzulagen als Element der sozialen Gerechtigkeit und nicht als Mittel zur Tiefhaltung der Grundlöhne bei der Arbeiterschaft Anerkennung finden.

Bis dieser Zeitpunkt erreicht sein wird, werden aber Familienzulagen in der Höhe, wie sie von der Industrie selbst zugebilligt werden, auch nicht ein geeignetes Mittel sein, um die Geburtenzahl zu erhöhen. Es ist eine illusionäre Verzeichnung der Wirklichkeit, wenn geglaubt wird, dass unter heutigen Verhältnissen die Familienzulagen eine nachhaltige Beeinflussung der Bevölkerungsbewegung zustande brächten. Die Familienzulagen und manche andere Familienschutzmassnahmen sind nur Stückwerk, weil sie nicht jene grundlegenden Änderungen an der jetzigen Gesellschaftsordnung herbeiführen, die allein die wenig hoffnungsfreudige Einstellung zum Leben zu überwinden vermögen. Grossmut und Freigebigkeit für die Allgemeinheit, die Gegen-

sätze von Egoismus und Materialismus, finden in der gegenwärtigen Gesellschaftsordnung schwerlich eine würdige Verwendung.

„Revision der Gesinnung und der Gewissen“ wird verlangt. Gewiss, aber auch Revision einer ganzen Rechts- und Wirtschaftsordnung, die es nicht vermocht hat, jedem den Anteil an den Gütern dieses Lebens zu gewähren, der ihm gebührte. Denn Gesinnung und Wirtschaftsordnung sind untrennbar. Eine Gesellschaft, die die Massenarbeitslosigkeit der letzten zwei Jahrzehnte duldet, war nicht wert zu existieren. Auch in der Schweiz haben wir keinen Anlass zur Überhebung. Der Fragen, die es zu lösen gilt, gibt es auch ohne die Einführung von Familienzulagen und andere direkte bevölkerungspolitische Massnahmen genug. Anerkennung des Rechtes auf Arbeit durch die Tat, Gewährung auskömmlicher Löhne, Verwirklichung der Alters- und Hinterlassenenversicherung, eine gerechte Steuerpolitik — im ganzen die umfassende Planung und Verwirklichung einer neuen, gerechten Wirtschaftsordnung — das ist die Voraussetzung, das sind die letzten wahren Mittel einer gesunden Bevölkerungspolitik.

Mit diesen allgemeinen Bemerkungen und mit diesen Einschränkungen allgemeiner Natur stimmt die sozialdemokratische Fraktion dem Gegenentwurf des Bundesrates zum Volksbegehren „Für die Familie“ zu.

Häberlin: In seiner ausgezeichneten Botschaft hat der Bundesrat mit Recht die Ausrichtung von Familienzulagen als den unmittelbarsten Familienschutz bezeichnet. Ich werde mich deshalb in meinen ganz kurzen Ausführungen auf dieses ein Problem beschränken, das in seinem Ursprung zurückführt auf die viel diskutierte Frage „Leistungslohn oder Soziallohn?“

Die Zeit liegt noch nicht weit zurück, da die grosse Mehrheit der Arbeitgeber und die grosse Mehrheit der Arbeitnehmer einig waren darüber, dass der reine Leistungslohn die einzig richtige Form der Entlohnung sei. Die Arbeitsleistung sollte allein massgebend sein für die Höhe des Arbeitslohnes, und beide Teile lehnten es strikte ab, irgendwelche andere Gesichtspunkte wie den Zivilstand des Arbeiters oder die Grösse seiner Familie mitzubetrachten. „Gleiche Leistung — gleicher Lohn“, ganz unbekümmert darum, ob mit diesem Lohn zwar der Ledige ganz gut leben kann, die kinderreiche Familie vielleicht aber in arge Bedrängnis kommt, das war das Axiom, an dem beide Teile mit der gleichen Zähigkeit festhielten.

Trotzdem hat es sich besonders in Zeiten stark gestiegener Lebenskosten immer gezeigt, dass eine starre Durchführung dieses Prinzipes nicht möglich war. Und darum sind schon während des letzten Weltkrieges auch in der Privatindustrie allgemein als Ergänzung zum Leistungslohn Sozialzuschüsse in der Form von Teuerungszulagen ausgerichtet worden, die abgestuft waren nach dem Familienstand. Aber dann sind gerade diese Familienzulagen dem Abbau in erster Linie wieder zum Opfer gefallen und sozusagen auf der ganzen Linie wieder verschwunden. Und Sie können in der Botschaft des Bundesrates nachlesen, dass im Jahre 1931 an der Studientagung „Wirtschaftlicher Schutz

der Familie“ der Vertreter der Arbeiterschaft ausgeführt hat, dass Erwägungen und Bedenken verschiedener Art die überwiegende Mehrheit der schweizerischen Arbeiterschaft bisher davon abgehalten hätten, der Einführung der Familienzulagen näherzutreten.

Und doch hat sich im jetzigen Krieg wieder gezeigt, dass solche Familienzulagen allgemein Übung geworden sind — und Sie wissen, dass sogar die eidgenössische Lohnbegutachtungskommission in dieser Richtung ihre Empfehlung formuliert — Familienzulagen, die entweder nach dem Zivilstand abgestuft sind oder in Form von Kinderzulagen ergänzt werden. Äusserlich besteht also eine grosse Parallelität zu den Verhältnissen im letzten Weltkrieg. Aber bei näherer Betrachtung kann der wesentliche Unterschied nicht übersehen werden, dass diese Familienzulagen diesmal, ich bin davon überzeugt, die Kriegsjahre überdauern und in weitgehendem Umfang zu einer bleibenden Institution werden. Darauf lässt schon der Umstand schliessen, dass in der Privatwirtschaft, was ein absolutes Novum ist, verschiedene Familienausgleichskassen gegründet worden sind. Diese Familienausgleichskassen haben einen doppelten Zweck zu erfüllen. Sie haben auf der einen Seite bei der Arbeiterschaft einer bestimmten Branche einen Ausgleich der Lasten herbeizuführen, die durch Ausrichtung von Kinderzulagen entstehen, damit nicht der Arbeitgeber, der mehr Familienväter beschäftigt als sein Konkurrent, dadurch im Konkurrenzkampf benachteiligt wird. Sie bedeutet aber andererseits auch einen wichtigen Schutz für den Arbeitnehmer, indem sie verhindert, dass der Familienvater als teurere Arbeitskraft als der ledige Arbeitskollege beim Suchen nach einem Arbeitsplatz ins Hintertreffen gerät.

Die erste Kasse, die obligatorisch für einen gesamtschweizerischen Wirtschaftszweig eingeführt wurde, ist die Familienausgleichskasse der Schweizerischen Maschinen- und Metallindustrie. Aus dieser Kasse erhalten seit dem 1. Mai 1941 die Metallarbeiter für das dritte und jedes der folgenden Kinder monatlich eine Zulage von ursprünglich 8 Fr., heute 10 Fr., solange die Familie mindestens 3 Kinder unter 17 Jahren besitzt. Vom 1. Mai 1941 bis Ende Juli 1944 sind aus dieser Kasse Zulagen im Gesamtbetrag von über 4 Millionen Franken ausgerichtet worden. Die Gelder werden ausschliesslich durch Beiträge der Arbeitgeber beschafft, die in Form einer Prämie von einem einheitlichen Satz, bezogen auf die Brutto-Lohnsumme, die an die Arbeiterschaft ausbezahlt wird, erhoben werden.

Es war also private Initiative, die die Grundlage geschaffen hat für dieses Gebäude der Familienausgleichskassen. Welsche Kantone sind dann diesem Beispiel gefolgt, und heute ist diese Bewegung in voller Entwicklung. Man könnte sich deshalb füglich fragen, ob überhaupt eine Notwendigkeit bestehe, dass der Bund nun in diese Bewegung eingreife. Ich meinerseits wage nicht, diese Notwendigkeit zu verneinen, weil ich fürchte, dass sonst gerade die wirtschaftlich schwächsten Kreise, jene, die eine solche Zulage am nötigsten hätten, nie in den Genuss einer solchen sozialen Erleichterung kommen würden. Überdies werden etwaige Bedenken gegen einen solchen weiteren Eingriff des Staates

in die Sphäre der Privatwirtschaft gemildert durch die ausserordentlich vorsichtige und glückliche Formulierung von Alinea 2 des Gegenvorschlages des Bundesrates. In diesem Gegenvorschlag wird der Bundesrat erstens verpflichtet, bei seiner Gesetzgebung auf dem Gebiete der Familienausgleichskassen die bestehenden Kassen zu berücksichtigen. Zweitens wird er verpflichtet, seine Förderung zur Gründung neuer Kassen in gleicher Weise auf die Kassen der Kantone und der Berufsverbände zu erstrecken, und drittens wird seine eigene, selbständige Tätigkeit auf diesem Gebiete auf die Befugnis beschränkt, unter Umständen eine zentrale Ausgleichskasse zu gründen, lediglich zum sekundären Lastenausgleich zwischen den bestehenden Kassen der Kantone und der Berufsverbände.

In der schweizerischen Wirtschaft, die lebt von der Qualität ihrer Produkte, wird die Leistung stets der bestimmende Faktor bei der Bemessung des Lohnes sein und bleiben müssen. Soziale Zuschüsse in der Form von Kinderzulagen müssen sich in bescheidenen Grenzen halten, und es kann von einem vollen Ausgleich der Familienlast niemals die Rede sein. Die grosse Familie wird immer gewisse Verzicht auf sich nehmen müssen, aber die Kraft dazu finden im Segen, der in einer solchen Familie ruht. Ich glaube also, die Lösung des Lohnproblems liegt nicht in einem starren Entweder-Oder, sondern in einer sinnvollen Synthese von Leistungslohn und Soziallohn, und weil der Gegenvorschlag des Bundesrates auf dem Wege zu diesem Ziele liegt, bekenne ich mich aus voller Überzeugung zu ihm.

M. Perrin-Corcelles: Je crois qu'il n'est pas inutile de faire entendre ici la voix des organisations syndicales.

Les quelques observations que je vais faire sur le contre-projet ne s'opposent évidemment pas aux intérêts de la famille. Nous ne sommes pas du tout des adversaires de la famille, ainsi qu'on a bien voulu le dire depuis que l'initiative en question a été lancée et depuis que l'on sait que nous nous y sommes opposés. On ne trouvera rien, dans l'activité de notre groupe — ses efforts, ses interventions — qui soit contraire aux intérêts et aux besoins de la famille. Il en est de même pour les organisations syndicales, dont les revendications ont toujours été favorables à la famille. Lorsque nous réclamons des salaires plus élevés, la réduction des heures de travail, les vacances payées, des loisirs plus étendus, des assurances diverses, une meilleure formation professionnelle, des logements salubres, la disparition des taudis, nous avons toujours en vue, uniquement, un sort meilleur pour la famille ouvrière.

Je crois du reste que le reproche ne pourra plus nous être fait d'être des adversaires de la famille, parce que nous n'acceptons pas l'initiative telle qu'elle est, puisque, dans notre commission, tout au moins, l'unanimité complète s'est faite sur le contre-projet du Conseil fédéral. Le père spirituel de l'initiative, notre collègue M. Escher, vous a recommandé lui-même ce contre-projet et nous avons entendu avec plaisir la déclaration du groupe conservateur catholique annonçant qu'il retirerait

l'initiative si le contre-projet est voté par les Chambres sans modification essentielle.

Si les deux Chambres acceptent le contre-projet, la situation sera des plus claires. L'initiative pourra être retirée, le peuple aura à se prononcer sur un seul texte. C'est là un grand avantage. Les électeurs seront en outre en présence de choses concrètes et non pas d'idées générales assez vagues, pour une part tout au moins. En votant le contre-projet, ils sauront exactement où ils vont, sachant à l'avance sur quelles questions précises la Confédération aura le droit de légiférer.

Ceci dit, je crois qu'il est inutile d'entamer un débat avec les auteurs de l'initiative ou sur le contenu de celle-ci. Pour ma part, je m'en abstiendrai complètement, tenant compte également des recommandations que le président nous a faites au début de la séance.

L'aide la plus grande, la plus efficace qu'on puisse accorder maintenant à la famille, ce serait la compensation intégrale du renchérissement de guerre, qui est bien loin d'être réalisée à l'heure actuelle. Puis viendrait la réalisation de l'assurance vieillesse et survivants, qui allégera sensiblement, si elle est suffisante, les soucis constants de dizaines de milliers de familles qui seraient ainsi déchargées pour une bonne partie de l'entretien des vieillards, des veuves et des orphelins.

Les auteurs de l'initiative pour la famille ont déclaré solennellement, dans notre commission, qu'ils sont de chauds partisans de l'assurance vieillesse et survivants, contrairement à ce que l'on aurait pu croire en lisant une revendication de leur initiative qui avait précisément trait à des allocations aux vieillards. Nous n'avons pas le droit de mettre cette déclaration en doute. J'espère donc que les auteurs de l'initiative sont, avec nous, de l'avis que l'assurance vieillesse doit être réalisée en premier lieu, en recourant aux ressources des caisses de compensation pour perte de salaire. Pour l'assurance vieillesse, nous n'avons besoin que d'un projet de loi, qui est à l'étude maintenant, comme vous le savez. Le principe de cette assurance est déjà inscrit dans la Constitution fédérale alors que, pour la protection de la famille, nous en sommes encore à discuter l'article constitutionnel. Il ne peut donc y avoir de collision entre les deux questions.

Si l'entente s'est faite si rapidement, dans notre commission, sur le contre-projet du Conseil fédéral, on le doit surtout au volumineux et très intéressant rapport qui nous a été présenté. Ce rapport remet toutes choses à leur place, donne une petite leçon de fédéralisme aux auteurs de l'initiative et met en évidence quelques points concrets réalisables dans un avenir rapproché. Je les prends rapidement les uns après les autres, en commençant par le dernier.

L'assurance maternité est une des vieilles revendications de la classe ouvrière organisée, de l'Union syndicale suisse. Elle pourra être mise sur pied rapidement si le principe en est maintenant inscrit dans la Constitution, et plus rapidement que si on discutait encore longuement la question de savoir si elle peut être introduite dans le cadre de la loi sur l'assurance maladie, ce qui est contesté. La lutte contre la pénurie des logements, la suppression des logements insalubres, la colonisation in-

terieure, le décongestionnement des grandes villes, la création des cités-jardins, tout cela fait partie de notre programme politique et syndical depuis des années. Sur ces deux points, je pense que l'accord devrait être facilement réalisable.

Restent les allocations familiales. Ici, les opinions sont très loin d'être unanimes, aussi bien dans les rangs des ouvriers que chez les patrons. On vient d'entendre de la bouche de notre collègue M. Haebelin que le patronat ne les voit pas partout de bon œil. Certaines organisations syndicales les repoussent nettement aujourd'hui encore. D'autres les acceptent comme un pis aller, un palliatif contre le renchérissement, insuffisamment compensé par l'augmentation de salaires proprement dits. On y voit aussi un grand danger pour la réglementation des salaires après la guerre, en particulier dans les administrations et les services publics, où il faudra établir, un jour ou l'autre, de nouvelles échelles de traitement. Cependant, dans certains professions, les ouvriers et employés approuvent le principe, sinon le montant des allocations familiales, montants qui sont du reste très différents d'une entreprise à l'autre, d'une région à l'autre. Pour autant que l'on soit renseigné, les allocations pour enfants oscillent entre 5 francs et 35 francs par enfant et par mois, ce dernier chiffre étant toutefois une exception.

Nous avons toujours, dans notre parti et nos organisations syndicales, cherché à obtenir un salaire suffisant pour faire vivre une famille normale, disons de trois enfants. Nous ne croyons pas que l'avenir est à la famille très nombreuse. Nous pensons que le pays trouvera son intérêt à la famille moyenne, dont les enfants seront sains, bien instruits et éduqués, capables à leur tour de gagner leur vie. Si la famille ouvrière est trop grande, les enfants en pâtissent au point de vue physique, intellectuel, psychologique et, malgré l'aide de l'Etat, malgré les allocations familiales ils ne bénéficient pas d'une formation professionnelle convenable. Nous avons encore beaucoup trop de manœuvres, d'ouvriers non qualifiés, jetés sur le marché du travail sans préparation suffisante.

L'avenir de la Suisse est dans le travail de qualité, de précision; on l'a répété déjà à plusieurs reprises, ici et ailleurs. Mais, pour cela, il faut des moyens financiers, à commencer par la famille elle-même. Ce problème ne peut se résoudre que par des salaires normaux, suffisants.

La situation démographique du pays s'est améliorée depuis 1941, grâce à une plus grande sécurité matérielle. Le chômage a fortement diminué et les allocations aux familles des mobilisés ont joué un rôle bienfaisant. Cette amélioration se maintiendra-t-elle après guerre? Cela dépendra avant tout des conditions économiques et sociales dans lesquelles nous vivrons. Si le chômage s'abat encore sur nous, s'il n'est pas efficacement combattu, si la situation internationale reste troublée, nous risquons fort de voir disparaître cette amélioration. Les allocations familiales sont incapables de redresser la situation.

Nous estimons que les célibataires ont été trop délaissés depuis la guerre. On oublie souvent, trop souvent, que les célibataires sont des candidats au mariage et à la paternité. Les allocations princi-

pales, les allocations de base qu'ils touchent sont très inférieures à celles des hommes mariés qui reçoivent encore, en plus, des allocations pour enfants. La différence entre le salaire total d'un célibataire et celui d'un homme marié s'est accentuée de plus en plus au cours des dernières années. La faute en est, pour une bonne part, aux fameux «taux normaux» de la célèbre commission consultative pour les questions de salaires. Il devient de plus en plus difficile pour les jeunes gens de fonder un foyer. M. Pugin l'a montré par une question qu'il a déposée ces jours derniers sur le pupitre de notre président.

Dans plusieurs de ses pages, le rapport du Conseil fédéral admet, avec une franchise qui l'honore, que les allocations familiales exercent une pression sur le salaire de base. C'est le cas sûrement dans l'industrie privée où les patrons se récupèrent directement ou indirectement des sommes versées sous forme d'allocations familiales en payant des salaires de base plus bas aux ouvriers mariés et surtout aux célibataires. Ce système est aussi appliqué par des corporations publiques, par les cantons et les communes; la Confédération elle-même en a donné le mauvais exemple déjà depuis la première guerre mondiale jusqu'à nos jours. Nous avons à lutter très souvent contre l'exagération dans ce domaine car les expériences qui sont faites au fédéral avec les allocations pour enfants ont été très mauvaises. Il me semble entendre encore M. Musy, ancien conseiller fédéral, les énumérer dans ce conseil pour montrer quelles sommes énormes allait toucher le personnel dans l'échelle des traitements du nouveau statut du fonctionnaire; c'est à cause de ces allocations familiales que les salaires de début, les salaires minima ont été fixés beaucoup trop bas pour le personnel de la Confédération. Le jeune personnel en supporte les conséquences encore maintenant et la Confédération a dû reconnaître cette erreur. A plus d'une reprise, elle a dû prendre des mesures en marge de la loi sur le statut des fonctionnaires de 1927 pour remédier partiellement à cette situation. C'est ainsi qu'elle a dû relever le salaire des jeunes conducteurs, qui se plaignaient d'être insuffisamment payés, celui des jeunes commis de gare et, récemment encore, les salaires des gardes-frontière. Je vous prie de vous reporter à la réponse faite par le Conseil fédéral le 1^{er} décembre 1944 à la question de notre collègue M. Dietschi, de Bâle, pour ce qui concerne les gardes-frontière. Je me permets également de vous rappeler les nombreuses interventions qui ont été faites à cette tribune en faveur des gardes-frontière dont les salaires sont beaucoup trop bas.

Le Conseil fédéral a même fait usage des pouvoirs extraordinaire pour corriger cette situation en accordant, par son arrêté du 30 mai 1944, des allocations de mariage de 400 francs à tous les agents de la Confédération qui se marient, pour la première fois, dit l'arrêté. C'était reconnaître que le salaire du jeune personnel ne lui permettait pas de se marier. Le système actuel des allocations de renchérissement risque de créer des conditions analogues ou pires lorsqu'il faudra établir de nouvelles échelles de traitement. Je pense que lors de la conclusion de contrats collectifs dans l'industrie privée, plus tard, lorsque la situation sera stabilisée,

lorsqu'on établira des salaires définitifs, on rencontrera les mêmes difficultés. On a cité dans la commission, le cas d'ouvriers qualifiés qui gagnent beaucoup moins que des manœuvres. Ces cas ne sont pas rares dans l'industrie. Aux Chemins de fer fédéraux nous avons vu des ouvriers toucher davantage que leur chef de station ou des ouvriers de la voie toucher davantage que le chef de district de la voie, grâce au fait qu'ils avaient de très grandes familles et que les allocations familiales allaient, pendant la dernière guerre, jusqu'à 180 francs par mois. Il est donc nécessaire dans ce domaine de rester dans certaines normes et de ne pas porter atteinte, au moyen des allocations familiales, au niveau général d'existence de nos ouvriers et employés, pour le simple plaisir de dire que l'on verse des allocations familiales, que l'on s'occupe de la famille. Il y a depuis quelque temps une vague de sympathie pour la famille mais le système employé jusqu'à maintenant pour lui venir en aide est une erreur. On aurait dû procéder autrement. Nous voudrions bien avoir certaines garanties que les allocations familiales, que les caisses de compensation et la caisse fédérale que l'on pourra instituer au moyen du contre-projet du Conseil fédéral ne seront pas un instrument destiné à abaisser le standard de vie des salariés en général dans le pays.

Je tenais à faire ces quelques réserves dès maintenant. Je sais qu'elles n'ont pas une grosse importance immédiate. Ce que l'on dit maintenant du texte constitutionnel n'a pas de conséquences puisqu'il ne s'agit que d'inscrire des textes dans la Constitution; la législation viendra plus tard. Nous reprendrons le sujet des allocations pour enfants et des allocations familiales le jour où le Conseil fédéral sera en mesure de présenter aux Chambres un projet de loi sur la caisse centrale de compensation familiale.

Anderegg: Wenn ich zu dieser Frage das Wort ergreife, tue ich es nicht nur, um das Interesse der gewerblichen Wirtschaft an einem vermehrten Familienschutz zu dokumentieren, sondern um vor allen Dingen auch ein Wort für die grundsätzliche Seite des Gegenvorschlages des Bundesrates zu äussern, der nach meinem Dafürhalten der Volksinitiative vorzuziehen ist, und zwar nicht nur in materieller Hinsicht, wie das bereits von einigen ändern Votanten dargetan worden ist, sondern vor allen Dingen auch in ideeller, staatspolitischer und in grundsätzlicher Hinsicht. In materieller Hinsicht möchte ich mich zum Gegenvorschlag nicht äussern. Er zeigt ganz klar die Wege, auf welchen die praktischen Ziele des Volksbegehrens realisiert werden können, nämlich durch die Gesetzgebung für die Familienausgleichskassen, die Unterstützung des Wohnungs- und Siedlungsbaues und der Mutterschaftsversicherung. Ich möchte diese materiellen Inhalte keineswegs unterschätzen.

Nicht weniger Bedeutung besitzt aber die grundsätzliche Frage, welche im ersten Satz des ersten Abschnittes des Volksbegehrens dargelegt ist, in jenem Satz, von welchem auch der deutsche Kommissionsreferent gesagt hat, dass er den wichtigsten Satz der Volksinitiative darstelle. Das Grundsätzliche an diesem Volksbegehren liegt in der aufgeworfenen Frage des Verhältnisses von Staat zu

Familie. Das Volksbegehren unterstellt die Familie als Grundlage von Staat und Gesellschaft dem Schutze des Bundes. Wenn man diese Fassung des Initiativtextes zu Ende denkt, so ergeben sich daraus meines Erachtens in unserem Staatswesen natürlicher und logischer Weise tief-bedeutsame Konsequenzen. Ich zweifle nicht daran, dass die Initianten von der besten Absicht beseelt gewesen sind und diese letzten Konsequenzen nicht bewusst angestrebt haben.

Vor allen Dingen denke ich daran, dass die Volksinitiative grundsätzlich ein verfassungsmässiges Recht der Bürger begründen würde, und dass fernerhin — und das ist das Entscheidende — mit diesem Text die allgemeine Kompetenz des Bundes begründet würde, zum Schutz der Familie gesetzliche und rechtliche Massnahmen zu treffen. Ich sehe darin gewisse Gefahren, wenn der Bund in vermehrtem Masse dazu übergeht, in die Belange der Familien direkt zu intervenieren. Denn mit dieser Intervention wäre ja natürlich eine zentralistische Lenkung und Gestaltung der Familienpolitik verbunden. Mit der direkten Ein- und Unterordnung der Familie im Staat würde sie natürlicherweise zu einem Instrument der Staatsinteressen gemacht, und der Staat wäre dann genötigt, eine ganz bestimmte Familienpolitik zu betreiben. Das wäre aber eine Gefahr für den Bestand der Familie, und statt gefördert, würde die Familie noch mehr untergraben. Dann würden die schönen Worte von Gottlieb in der Botschaft zweifellos sehr bald ihre Bedeutung verlieren, der davon gesprochen hat, dass „im Haus beginnen muss, was leuchten soll im Vaterland“. Auch die Worte Pestalozzis hätten keinen Sinn mehr, der vom „Heiligtum der Wohnstube“ gesprochen hat.

Nach der vom deutschen Berichterstatter erwähnten Interpretation der Initiative haben sich die Initianten von diesen Konsequenzen distanziert. Aber dass eine solche Distanzierung notwendig geworden ist, zeigt gerade die Gefahr, die in der vorgeschlagenen Formel verborgen liegt. Denn diese Formel enthält eine ganz undiskutierbare Zweckbezogenheit der Familie gegenüber dem Staat, wie das auch Herr Prof. Egger in seinem Gutachten erwähnt hat. Ich halte aber dafür, dass die Familie diese Zweckbezogenheit auf den Staat nicht aufweisen darf, sondern, dass sie in sich selbständig dastehen muss. Sie muss frei und autonom dastehen, denn nur dann kann sie ihre ureigene Aufgabe erfüllen, nämlich „das Menschentum ihrer Angehörigen pflegen“, wie das so schön in der Botschaft zum Ausdruck gebracht wird. Es heisst dort weiter, dass die Familie die körperlichen, seelischen und geistigen Kräfte ihrer Mitglieder zur Entfaltung bringen müsse. Wenn die Familie dieser Aufgabe ihre ganze Kraft widmet und sich nur von dieser hohen Aufgabe leiten lässt, dann dient sie unserem Volke; und wenn sie unserem Volke dient, dient sie indirekt auch dem Staat. Die gesunde Familie ist deshalb eine Voraussetzung des gesunden Volkes, und ein gesundes Volk ermöglicht dann erst den gesunden Staat. Deshalb kann der Staat gar nicht über der Familie stehen und ihren Schutz in die Hand nehmen, weil die Familie ein eigenständiges Gewächs darstellt, das selbständig neben dem Staate steht.

Wir haben eine Parallele zu diesem Problem im Verhältnis des Berufes zum Staat. Der Beruf ist ja auch dann in seiner schönsten Entwicklung, wenn er frei und unabhängig dasteht und damit den Berufsgedanken frei aus sich heraus pflegt. Wenn wir aber die Berufe zur direkten Grundlage des Staates machen, und ihnen eine Zweckbezogenheit anheften und sie dem Schutze des Staates unterstellen, dann würden wir damit den Berufsgedanken langsam ertöten. Der Berufsgedanke lebt nicht von Staates Gnaden, sondern aus der eigenen inneren Verantwortung des Berufes heraus. Wenn diese Eigenverantwortung versiegt, dann kann sie selbstverständlich auch kein Staat mehr retten. Im Fortbildungsgesetz von 1933 hat der Staat in schöner Weise die Selbständigkeit der Berufe anerkannt, indem er ihnen das Berufsschulwesen zur eigenen Verwaltung übertragen hat, was sich seither erfolgreich ausgewirkt hat.

Was für den Beruf gilt, gilt in vermehrtem Masse auch für die Familie. Wir müssen ihr die Freiheit bewahren, vor allen Dingen im Verhältnis zum Staat. Wir bilden im Gewerbe die Berufe nicht in erster Linie für den Staat, sondern für die Erstarkeung des Volkes; wir erziehen die Kinder in unseren Familien nicht in erster Linie für den Staat, sondern dafür, dass sie gesunde Menschen werden und tüchtige Glieder des Volkes; erst wenn sie das sind und das Volk gesund ist, kann sich auch der Staat gesund gestalten. Würde man gegen diese Einsicht die Berufe und die Familie zu Organen des Staates machen und sie in seine Obhut stellen, dann würden wir ganz wesentliche Veränderungen unseres Staates vornehmen. Unser Staat baut sich nicht auf den Berufen und der Familien auf, sondern auf den geschriebenen verfassungsmässigen Rechten und Pflichten der einzelnen Bürger, und daran dürfen wir meines Erachtens nichts ändern.

Eine solche grundlegende Veränderung im Wesen unseres Staates lag auch sicher nicht in der Absicht der Initianten. Ihre Sorge galt ausschliesslich der Familie. Aus dem Initiativtext lassen sich jedoch diese weitergehenden Folgerungen ohne weiteres ziehen.

Deshalb müssen wir den Gegenvorschlag des Bundesrates ins Auge fassen, weil wir nicht nur an die Familie denken dürfen, sondern auch die folgerichtige Entwicklung unseres Staates ins Auge fassen müssen. Der Gegenvorschlag hat den Grundgedanken der Initiative aufgenommen, und geistig und staatspolitisch so zurechtgerückt, dass er dem gesunden Wachstum und dem Wesen der Familie, aber auch dem Wesen des Staates förderlich ist. Der Gegenvorschlag realisiert materiell die gleichen Ziele; geistig, ideell, staatspolitisch wächst er aber ganz wesentlich über den Vorschlag der Initianten hinaus und befruchtet nicht nur die Familie, sondern auch den Staat.

Aus diesen Gründen möchte ich Sie sehr bitten, dem Gegenvorschlag zuzustimmen.

Hier wird die Beratung abgebrochen.
(Ici, le débat est interrompu.)

Volksbegehren für die Familie. Begutachtung.

Initiative pour la famille. Préavis.

In	Amtliches Bulletin der Bundesversammlung
Dans	Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale
In	Bollettino ufficiale dell'Assemblea federale
Jahr	1944
Année	
Anno	
Band	IV
Volume	
Volume	
Session	Wintersession
Session	Session d'hiver
Sessione	Sessione invernale
Rat	Nationalrat
Conseil	Conseil national
Consiglio	Consiglio nazionale
Sitzung	03
Séance	
Seduta	
Geschäftsnummer	4596
Numéro d'objet	
Numero dell'oggetto	
Datum	11.12.1944
Date	
Data	
Seite	458-469
Page	
Pagina	
Ref. No	20 033 598

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.

Eintreten wird ohne Gegenantrag beschlossen.
(Le Conseil passe sans opposition à la discussion des articles.)

Artikelweise Beratung. — *Discussion des articles.*

Titel und Ingress — Titre et préambule.

Antrag der Kommission.

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrats.

Proposition de la commission.

Adhérer au projet du Conseil fédéral.

Angenommen. — *Adoptés.*

Art. 1.

Antrag der Kommission.

Die Zahl der Mitglieder des Bundesgerichts wird auf 26, die Zahl der Ersatzmänner auf 11 festgesetzt.

Proposition de la commission.

Le nombre des membres du Tribunal fédéral est fixé à vingt-six et celui des suppléants à onze.

Angenommen. — *Adopté.*

Art. 2.

Antrag der Kommission.

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrats.

Proposition de la commission.

Adhérer au projet du Conseil fédéral.

Angenommen. — *Adopté.*

Art. 3.

Antrag der Kommission.

Dieser Beschluss tritt am 1. Januar 1945 in Kraft.

Für den Rest Zustimmung zum Entwurf des Bundesrats.

Proposition de la commission.

Le présent arrêté entre en vigueur le 1^{er} janvier 1945.

Pour le reste, adhérer au projet du Conseil fédéral.

Angenommen. — *Adopté.*

Gesamtabstimmung — *Vote sur l'ensemble.*
Für Annahme des Beschlussentwurfes 86 Stimmen
(Einstimmigkeit)

An den Ständerat.
(Au Conseil des Etats.)

Vormittagssitzung vom 13. Dezember 1944.
Séance du 13 décembre 1944, matin.

Vorsitz — Présidence: M. Aeby.

4596. Volksbegehren für die Familie.
Begutachtung.
Initiative pour la famille. Préavis.

Fortsetzung. — *Suite.*

Siehe Seite 458 hiervoor. — Voir page 458 ci-devant.

M. Picot: Le groupe libéral, auquel j'ai l'honneur d'appartenir, apporte son adhésion complète au contre-projet. Notre parti s'était déjà intéressé à l'initiative et plusieurs de nos sections cantonales y avaient adhéré. Mais nous avons été obligés de reconnaître le bien-fondé des critiques du message et la nouvelle rédaction proposée par le Conseil fédéral nous paraît meilleure que celle qui avait été adoptée par les initiants.

Nous voyons avant tout dans le contre-projet l'avantage de ne pas ébranler l'édifice fédéraliste de notre pays. A chacun sa compétence. Il n'est pas nécessaire, pour la famille, de mêler les compétences et de créer toutes sortes de malentendus entre les cantons et la Confédération.

J'ai eu l'honneur, en 1942, de préparer pour le Grand Conseil de Genève un rapport, plus sommaire mais analogue au message, concernant tout ce qui pouvait être fait, sur le terrain de l'Etat, en faveur de la famille. J'ai pu me rendre compte, à ce moment-là, combien c'étaient effectivement les cantons qui pouvaient agir le plus efficacement. Qu'il s'agisse de l'enseignement primaire ou secondaire, qu'il s'agisse de l'enseignement professionnel, de la bonne organisation des offices des apprentissages, qu'il s'agisse des questions fiscales, cantonales, qu'il s'agisse de l'assistance et spécialement des allocations familiales, c'est sur le terrain cantonal que l'on peut le mieux travailler. Ce qui ne veut pas dire que la Confédération, dans chacun des domaines assez nombreux, qui sont de sa compétence, ne doit pas insister sur le problème de la famille, s'en préoccuper pour chaque loi ou chaque disposition, de façon à soutenir l'édifice de la famille. Mais il est évident que la clause générale figurant au début de l'initiative était une erreur ou en tout cas de nature à créer des malentendus. On arrive ainsi à ce paradoxe que ce sont les milieux fédéralistes, le parti catholique-conservateur, notre parti, qui ont proposé en somme peut-être, par trop d'enthousiasme pour le problème de la famille, une formule extrêmement générale et que c'est le Conseil fédéral, souvent plus centraliste que nous, qui nous a ramenés à une juste conception des choses.

Je voudrais profiter de l'occasion pour féliciter le Conseil fédéral, le Département de l'économie publique, notamment le D^r Saxer et ses collaborateurs, de l'excellente rédaction du message. Quand les députés ont constaté que le Conseil fédéral présentait un message de 270 pages, il y a eu quelques

sourires. D'aucuns ont pu penser que l'on avait un peu exagéré et fait une compilation de tous les documents qui avaient été procurés par tous les départements. Ce n'est par le cas. Grâce à la plume experte du Dr Naef, ce document, qui est très abondant, qui donne infiniment de renseignements, a une grande unité de conception et il constitue un ouvrage qui maintenant devra toujours être consulté lorsqu'on s'occupera du problème de la famille.

Il n'en reste pas moins qu'en face du contre-projet, les spécialistes, ceux qui se penchent plus particulièrement sur le problème, ont éprouvé un sentiment de déception. Je m'en suis rendu compte comme président du comité spécial qui, à l'Association suisse pour la politique sociale, s'occupe de la famille. Ce comité s'est réuni mercredi dernier à Berne au Bürgerhaus et a discuté le message. J'ai entendu là plusieurs personnes manifester quelque déception: ainsi on regrette que l'on ait renoncé à dire que la famille est le fondement de l'Etat et de la société. Je crois que c'est là un sentiment erroné: une constitution ne doit pas être un corps de doctrine, elle n'a pas à émettre des aphorismes solennels. Lorsque nous disons que «la Confédération doit tenir compte des besoins de la famille», cela suffit; il n'est pas nécessaire d'ajouter à ce terme de famille, qui dit bien ce qu'il veut dire, des épithètes. En fait, ce regret des spécialistes est de pur sentiment. Par ailleurs, quelques-uns regrettent que l'on ne soit pas allé plus loin dans l'affirmation de la nécessité de la création d'une caisse fédérale d'allocations familiales. Ils ont l'air de penser que l'article ouvre seulement une possibilité, alors qu'il devrait contenir une obligation. C'est là une erreur: le domaine des allocations familiales appartient pour une grande part aux métiers et pour une grande part aussi aux cantons. Nous avons maintenant l'expérience des cantons de Vaud et de Genève qui montre qu'il n'est pas absolument indispensable de créer une fois une caisse centrale fédérale et qu'une simple loi de cadre, „ein Rahmengesetz“, de la Confédération, suffira. Lorsqu'à Genève nous avons poursuivi nos études au Conseil d'Etat pour mettre sur pied une loi prévoyant l'obligatorium en matière d'allocations familiales, nous avons constaté que le 77 % des enfants de salariés recevait déjà, dans notre canton, des allocations familiales. L'obligatorium n'a donc porté que sur le 23 %. Comme dans le canton de Vaud, l'exécution de notre loi cantonale s'est révélée assez facile. Il y a là des expériences qui démontrent que la Confédération ne doit pas intervenir dans une trop forte mesure.

Il serait difficile, croyons-nous, de créer actuellement une caisse de compensation fédérale et de surcompensation entre les différents cantons; la Confédération aurait peut-être de la peine à supporter, de son côté, des charges qui actuellement sont courageusement assumées par le patronat.

En présence des projets préparés pour l'assurance vieillesse — qui semble devoir imposer à la communauté de très gros sacrifices — on se demande comment la Confédération pourrait, aux sacrifices nécessités par cette assurance, ajouter un sacrifice nouveau pour les allocations familiales. Je crois qu'il vaut mieux travailler avec les cantons

et les métiers, la Confédération devant se borner à faire œuvre de coordination.

Parmi les observations présentées par différents groupements à l'égard du projet, je signalerai comme particulièrement heureuses les remarques que l'Union syndicale suisse a émises au sujet de la question des familles nombreuses. C'est à juste titre que l'on ne doit pas, dans la politique familiale, chercher uniquement à obtenir un résultat démographique, augmenter simplement le nombre des enfants. Nous ne devons pas instituer en quelque sorte un concours de familles nombreuses pour arriver finalement au résultat auquel on aboutit par exemple dans les Franches-Montagnes, au Tavetsch, ou dans les parties hautes du Valais, c'est-à-dire obtenir à tout prix des familles de quinze, dix-sept ou vingt enfants. Là n'est pas le véritable but de la politique familiale. Elle ne doit pas être, comme on dit en allemand, une «Kaninchenpolitik», elle doit chercher à aider à l'équilibre de la famille, à développer la force des petites comme des grandes familles. C'est à juste titre que le message, outre un chapitre sur la politique démographique, consacre également un chapitre au côté moral du problème de la famille.

Les milieux syndicalistes, à cette tribune et dans le message de l'Union syndicale, ont exprimé des craintes que le système des allocations familiales ne nuise à la politique des salaires et qu'on n'abandonne par trop le principe: «A travail égal, salaire égal.»

A cet égard, je m'en réfère à l'excellent discours prononcé par M. Haeberlin, qui a bien marqué la distinction qu'il faut faire entre le gain correspectif du travail et cette prestation sociale spéciale qu'est l'allocation familiale. Je voudrais dire aux représentants de l'Union syndicale que l'expérience que nous venons de faire à Genève avec une allocation familiale obligatoire de 15 francs pour tous les enfants de salariés a été absolument concluante. La prestation sociale n'a entraîné aucun patron à chercher à diminuer le salaire. Nous n'avons eu aucun écho que l'on ait profité des allocations familiales pour se comporter moins convenablement dans le domaine du salaire réel, du salaire correspectif du travail. Notre loi genevoise a insisté sur le fait que l'allocation familiale est une prestation sociale qu'elle ne fait pas partie du salaire et c'est ainsi qu'elle doit être comprise.

Au cours des discussions de nos commissions cantonales j'ai entendu un représentant d'un groupe ouvrier raconter l'histoire suivante: Je vais au milieu de l'après-midi rendre visite à une femme d'ouvrier. Elle est là dans sa cuisine avec ses quatre enfants qui s'amuse sur le plancher. La porte s'ouvre. Un facteur arrive. Il apporte 60 francs, trois billets bleus de 20 francs, à la mère et les lui donne.

C'est absolument séparé du salaire. Ces 60 francs sont apportés par mandat postal. La mère de famille prend cet argent, le met dans un tiroir et dit: «Ça c'est pour les gosses!» Elle sait qu'avec ces 60 francs elle pourra peut-être faire confectionner de nouveaux vêtements, donner un meilleur repas le dimanche, acheter certains remèdes; elle a le sentiment, qu'elle est maîtresse de cet argent pour ses enfants et même si la prestation n'est pas considérable, elle a le grand avantage social de consti-

tuer un encouragement pour la mère en faveur de l'éducation des enfants.

J'en ai terminé. Nous ne devons pas nous faire des illusions en votant cet article constitutionnel. La famille appartient davantage à la société qu'à l'Etat. A côté du problème économique et financier, il y a le travail journalier de chaque père et de chaque mère pour les enfants, il y a les travaux de l'église, le train-train journalier de l'école, la conscience de chaque instituteur. Tous ces éléments jouent un rôle important. Cependant l'article constitutionnel est utile pour montrer au législateur qu'en face de chaque problème social il doit se préoccuper du problème de la famille et trouver une solution.

C'est donc avec un certain enthousiasme, avec satisfaction en tout cas que nous mettons la notion de la famille dans la Constitution fédérale.

Zigerli: Der Familienschutz ist ein altes Postulat sowohl der Evangelischen Volkspartei der Schweiz als auch des Schweiz. Verbandes evangelischer Arbeiter und Angestellter. Die Familie als Grundlage des Staates bildet einen Teil der Schöpfung Gottes, und wo sie durch geistige Einflüsse oder materielle Notlage gefährdet wird, wird auch der Staat gefährdet. Selbstverständlich werden auch gesetzliche Massnahmen zur Behebung von Missständen die religiösen und sittlichen Grundlagen, ohne welche auf die Dauer eine innerlich gesunde Familie nicht denkbar ist, nicht ersetzen können. Auch die heutige Vorlage ist Stückwerk, wie alles Menschliche. Sie beschränkt sich notgedrungen auf rein materielle Belange, wie Ausgleichskassen, Errichtung von Wohnungen, Mutterschaftsversicherung usw. Damit allein wird natürlich Wesentliches, wie innere Not, Zerrüttung und Ehescheidung nicht behoben, wohl aber in vielen Fällen gemildert. Grundsätzlich soll, wie auch die Botschaft dies ausdrücklich erwähnt, die Familie nicht in erster Linie um des Staates willen, sondern um ihrer selbst willen geschützt werden. Nur aus einer innerlich gesunden Familie können seelisch, geistig und körperlich gesunde und damit auch fröhliche Kinder im Sinne der göttlichen Schöpfung hervorgehen, zu der allein wir uns bekennen, die aber ausdrücklich auch die soziale Gerechtigkeit einschliesst.

Wie schwer materielle Sorgen der Eltern auf einem Kindergemüt lasten und ihm für sein ganzes Leben den Stempel aufdrücken können, weiss nur der, der es am eigenen Leib erfahren hat. Sorgen führen vielfach zur Verbitterung.

Die heutige Vorlage ist geeignet, wenigstens auf diesem Gebiet Erleichterungen zu bringen und die Eheschliessung überhaupt zu fördern. Hierbei haben wir natürlich nicht Familiengründung um jeden Preis im Auge, sondern die Ermöglichung vermehrter und frühzeitiger Eheschliessung zur Gründung von in jeder Hinsicht gesunden Familien als sittlichem Schutz und Hort der Nachkommenschaft.

Herr Nationalrat Spühler hat mit Recht darauf hingewiesen, dass das Ziel des Familienschutzes nicht die Förderung von kinderreichen Familien als solchen sein kann, ohne dass auf die Qualität der Familie geachtet wird. Schwachsinnige arme Tröpfe haben wir genug. Es wäre auch vorteilhafter, wir

hätten in der Schweiz weniger Obst und dafür besseres.

Vor allem begrüsse ich das Gesetz auch im Hinblick auf den Wohnungsbau auf dem Lande als Mittel zur Lösung der bäuerlichen Dienstbotenfrage und als Abwehr gegen die Landflucht. Bei den heutigen Löhnen und Wohnverhältnissen kann ein Knecht wohl für sich zur Not existieren, aber niemals heiraten und eine Familie gründen.

Die Evangelische Volkspartei begrüsst daher das vorliegende Gesetz lebhaft, allerdings in der Meinung, dass es nicht das Ende, sondern den Anfang einer gesunden Familienpolitik auf der Grundlage der sozialen Gerechtigkeit bedeute. In diesem Sinne geben wir der bundesrätlichen Vorlage unsere volle Zustimmung, mit dem Wunsche, dass die Worte „kinderreiche Familie“ einfach durch das Wort „Familie“ ersetzt werde, denn auch neuvermählte sozial Schwache erwarten ja normalerweise Kinder.

Gitermann: Am Montag hat Herr Kollega Spühler sehr prägnant gewisse grundsätzliche Vorbehalte dargestellt, welche hinsichtlich des Familienschutzgedankens geltend zu machen sind. Ich schliesse mich seinen Ausführungen in vollem Umfange an. Darüber hinaus aber möchte ich mich zu einer speziellen Frage kurz äussern, die mir aufgefallen ist, als ich den Bericht des Bundesrates über den Familienschutz las. An der Ausarbeitung dieses Berichtes haben prominente Experten mitgewirkt, denen es oblag, die ethischen, sozialen und rechtlichen Aspekte des Familienschutzes zu untersuchen und darzustellen. Man gewinnt den Eindruck, dass in der Behandlung der vielschichtigen Materie eine geradezu enzyklopädische Vollständigkeit angestrebt worden ist.

Nichtsdestoweniger hat der Bericht eine fühlbare Lücke offengelassen, die mir wesentlich scheint. In einem besondern Abschnitt des Berichtes (Seiten 41 bis 46) wird die erzieherische Aufgabe der Eltern gegenüber den Kindern behandelt. Hier eben besteht eine Lücke, die wohl kaum zufälliger Natur ist. Zu den Aufgaben und Pflichten der Eltern gehört nicht nur die Sorge um das leibliche und seelische Wohl, sondern ebensowohl auch die Sorge um die berufliche Ausbildung der Kinder, gemäss den individuellen Anlagen und Neigungen der heranwachsenden jungen Menschen. Diese elterliche Pflicht, die berufliche Ausbildung der Kinder nach Möglichkeit zu fördern, ist sogar im Zivilgesetzbuch ausdrücklich festgelegt, denn Artikel 276 des Zivilgesetzbuches lautet: „Die Ausbildung der Kinder in einem Berufe erfolgt nach den Anordnungen der Eltern; die Eltern haben auf die körperlichen und geistigen Fähigkeiten und die Neigung der Kinder soweit als möglich Rücksicht zu nehmen.“

Herr Professor Egger hat in seinem Gutachten über die rechtliche Lage der Familie (Beilage I des Berichtes) auf diesen Artikel des Zivilgesetzbuches hingewiesen und hinzugefügt, dass die Eltern, wenn sie vor der Frage der Berufswahl ihrer Kinder stehen, sich an besondere Beratungsstellen wenden können. Da aber liegt gerade der springende Punkt. Mit der Berufsberatung allein ist es nicht getan. Unter den Arbeitern, den Gewerbetreibenden und

den Bauern gibt es Tausende von Familien, die wirtschaftlich viel zu schlecht situiert sind, als dass sie bei der Berufswahl auf die Fähigkeiten und Neigungen eines begabten Kindes alle gebotene Rücksicht nehmen könnten. Sehr viele Leute sind darauf angewiesen, ihre Kinder so rasch als möglich verdienen zu lassen. Sehr viele sind nicht in der Lage, die Kosten einer gründlichen Berufsausbildung zu tragen. Jedes Jahr wird eine neue Generation unserer Schuljugend vor die Frage der Berufswahl gestellt, und zahlreiche Familien haben sich dabei mit schweren Sorgen auseinanderzusetzen. Jeder Berufsberater, jeder Lehrer, die in die häuslichen Verhältnisse der Schüler etwas Einblick gewinnen, können bestätigen, gleichviel auf welcher Schulstufe sie wirken mögen, dass in ausserordentlich vielen Fällen aus finanziellen Gründen auf eine bestimmte Berufsausbildung schweren Herzens verzichtet wird, obwohl in dem betreffenden Kinde die Befähigung und die Neigung dazu durchaus vorhanden sind. Man kann sich somit der Erkenntnis nicht verschliessen, dass die in bescheidenen Verhältnissen lebende Familie tatsächlich ausserstande ist, hinsichtlich der beruflichen Ausbildung der Kinder ihre Aufgabe, ihre gesetzliche Pflicht gewissenhaft zu erfüllen. Wirtschaftlich schwache Familien sollten deshalb auch in dieser Beziehung auf Berücksichtigung im Rahmen des Familienschutzes Anspruch haben, wenn man schon unter dem Titel des Familienschutzes liefern will.

Nicht nur eine Familie, die viele Kinder hat, nicht nur eine Familie, die gebrechliche Kinder besitzt, sondern auch eine Familie, die begabte Kinder ihr eigen nennt und infolgedessen für eine besonders lange oder kostspielige Berufsausbildung aufkommen sollte, verdient es, dass der Gesetzgeber sich ihrer annehme. Es wäre falsch — mein Vorredner hat es, neben andern, schon betont — den Familienschutz vorwiegend nach quantitativen Gesichtspunkten zu richten, ihn besonders zugunsten der kinderreichen Familien zu gestalten, ohne zugleich auch für die Förderung der wertvollen Qualitäten, die Förderung des talentierten Nachwuchses das Nötige vorzukehren. Jedesmal, wenn ein Kind durch ökonomische Umstände gezwungen wird, auf einen Beruf, zu dem es am besten befähigt ist und in dem es also auch sein Bestes leisten könnte, zu verzichten, geschieht das zum Schaden seiner persönlichen Lebensgestaltung, aber auch zum Schaden der Allgemeinheit. Es besteht ein öffentliches Interesse daran, möglichst alle Talente, die in der heranwachsenden Jugend vorhanden sind, zu voller Entfaltung zu bringen. Wenn eine Familie ökonomisch zu schwach ist, diese Aufgabe an ihren Kindern zu erfüllen, sollte sie vom Staate wirksame Entlastung erwarten dürfen. Das braucht durchaus nicht, wie Herr Kollege Anderegg gemeint hat, auf eine Aushöhlung der Familie durch den Staat hinauszulaufen.

Ich glaube, dass es gewichtige Argumente gibt, die uns nahelegen könnten, eine grosszügigere Bildungspolitik als bisher zu betreiben. Über die geistigen Werte, die dadurch gefördert werden könnten, will ich kein Wort verlieren. Ich beschränke mich darauf, einige wirtschaftspolitische Momente anzuführen. Nach dem Kriege wird in

der ganzen Welt ohne Zweifel ein verschärfter Konkurrenzkampf einsetzen, in welchem man sich nur durch gesteigerte Leistung wird behaupten können. Manche Länder bekunden schon jetzt, dass sie fest entschlossen sind, den Zutritt zu spezialisierter Berufsschulung und zu höherer Bildung praktisch allen Schichten des Volkes zu öffnen, schon um für die Selektion der Tüchtigen eine viel breitere Basis als bisher zu erhalten. Wenn wir auf diesem Gebiete nicht rechtzeitig fortschrittliche Massnahmen durchführen, laufen wir Gefahr, uns wesentliche und dauernde Nachteile zuzuziehen.

Die in der heranwachsenden Generation vorhandenen Gaben stellen einen überaus wertvollen Teil des Nationalvermögens dar. Es wird sich in absehbarer Zeit wohl zeigen, dass wir nicht reich genug sind, jahraus jahrein einen beträchtlichen Teil dieses geistigen Kapitals verkümmern zu lassen.

Die oft geäusserte Befürchtung, dass eine Überfüllung der qualifizierten Berufsarten drohe, darf uns nicht zu einer ängstlichen, zurückhaltenden Kulturpolitik verführen. Eine Gesellschaft, die es nicht wagt, alle in ihr schlummernden schöpferischen Kräfte zu entwickeln, bezeugt damit nur, dass sie im Begriffe ist, einer Erstarrung zu verfallen. Ich bin durchaus nicht der Meinung, dass man alle sozialen Probleme auf dem Wege des Familienschutzes lösen kann oder soll. Da aber die Entscheidung über die berufliche Ausbildung des Kindes zum Aufgabenkreis der Familie gehört, muss man der Familie auch in dieser Beziehung helfen, wenn man allen Ernstes einen konsequent und wirksamen Familienschutz betreiben will, und zwar gilt das ganz unabhängig davon, ob das Volksbegehren „Für die Familie“ oder der Gegenentwurf der Bundessversammlung oder ein Kompromiss zwischen beiden in die Verfassung aufgenommen wird.

Auf welche Weise den Eltern eine Erziehungsbeihilfe an die berufliche Ausbildung der Kinder gewährt werden soll, wird in den später zu erlassenden Gesetzen zu regeln sein. Wir sind ja noch weit davon entfernt, für die Frage der Finanzierung des Familienschutzes eine klare Lösung gefunden zu haben. Bei der Organisation der Familienausgleichskassen wird man wohl für Zuschüsse an die berufliche Ausbildung begabter Kinder einen besonderen Fonds abzweigen dürfen. Ich glaube kaum, dass jemand dagegen sein werde, da sich ja niemand dem Verdacht wird aussetzen wollen, dass in seinem Kanton, oder bei den Anhängern seiner Partei begabte Kinder seltener seien als anderswo. Man kann sich im Augenblick darauf beschränken, grundsätzlich zu betonen, dass, wer den Familienschutz ernstlich befürwortet, auch jenen Eltern muss helfen wollen, die aus ökonomischen Gründen nicht imstande sind, ihren Kindern eine angemessene berufliche Ausbildung zuteil werden zu lassen. Es sollte verhindert werden, dass Jugendliche, die zur Erlernung eines qualifizierten Berufes befähigt sind, ihren Lebensunterhalt als unqualifizierte Arbeiter verdienen müssen, bloss weil sie minderbemittelten Familien entstammen.

Hilfiker: Der vorliegende Initiativtext wie auch der zur Diskussion stehende Gegenvorschlag des Bundesrates versuchen, der Familie die ethische, soziale und soziologische Bedeutung zu geben, die

ihr im privaten und öffentlichen Leben tatsächlich zukommen sollte. Während im Initiativtext versucht wird, die weltanschaulichen Potenzen in den Vordergrund zu stellen, vertritt der Gegenvorschlag des Bundesrates einige wesentliche soziale Thesen und Massnahmen zum Schutze der Familie.

Es wird darin vorgeschlagen, verfassungsmässige Grundlagen zu schaffen, um auf dem Wege der Gesetzgebung die Familienausgleichskassen, die Mutterschaftsversicherung zu errichten, und ferner um die Beihilfe bei Errichtung von Wohnungen und Siedlungen gewähren zu können.

Sicher befindet sich die Familie in einem Notzustand. Ich möchte aber ernsthaft bezweifeln, dass diese Not nur materieller Art ist. Ich glaube vielmehr, dass sie ihre Wurzeln auch in den geistigen und seelischen Gebieten des menschlichen Zusammenlebens hat. Sie ist weitgehend ein psychischer und kultureller Notzustand, der sicher stark zeitbedingt ist. Vergessen wir nicht, dass die Familie, die so stark beeinflusst ist durch das biologische und geistige Erbgut ihrer Vorfahren, also durch Vererbung und Tradition, dem heutigen labilen Zeitgeist gegenübergestellt, ein äusserst konservatives Gebilde darstellt, das in Zeiten allgemeinen Auf- und Umbruchs in einen besonderen Spannungszustand geraten muss. Dass dadurch viele Familien den innern Zusammenhang verlieren oder nicht finden, ist von dieser Tatsache aus zu beurteilen.

Es erhebt sich daher die Frage, ob nicht vor allem ein qualitativer Familienschutz notwendig wäre. Die Grösse der Familie, nach ihrer Gliederzahl gerechnet, genügt meines Erachtens noch nicht, um die Unterstützung und den Beistand des Staates zu fordern; sondern in diese Forderung ist, wenn sie erhoben wird, auch die qualitative Förderung der Familie einzuschliessen. Ich glaube, dass sich nach dem Kriege vor allem die Pflege dieses Teiles aufdrängen wird.

In der Initiative wie auch im Gegenvorschlag des Bundesrates tritt vor allem die Gründung von Familienausgleichskassen in den Vordergrund. Ich bin etwas skeptisch darüber, ob dieses Postulat rasch verwirklicht werden kann. Wir können die Sache drehen wie wir wollen, im Endeffekt wird die Frage: Leistungs- oder Soziallohn bestehen bleiben.

Vor allem aber erhebt sich die Frage, wie solche Kassen finanziert werden sollen. Die grosse und anerkanntswerte Botschaft des Bundesrates gibt darüber keine erschöpfende Auskunft. Sollen für diesen Zweck die Mittel und Quellen der Lohnausgleichskasse in Anspruch genommen werden? Ich glaube nicht, dass darüber so ohne weiteres eine Verständigung erzielt werden könnte; denn die gleichen Mittel werden ja bekanntlich anderseits zur Finanzierung der Altersversicherung reklamiert und wieder andere Kreise vertreten die Ansicht, die Lohnausgleichskasse müsse nach dem Kriege in vollem Umfange bestehen bleiben. Auch diejenigen, die für die Bereitstellung von Notstandsarbeiten zur Behebung einer eventuell eintretenden Arbeitslosigkeit verantwortlich sind, möchten diese Mittel für ihre Zwecke zur Verfügung wissen.

Zur Einführung von Familienausgleichskassen könnte eventuell die Errichtung einer Versicherung in Frage kommen. Versicherungen können aber normalerweise nur bestehen, wenn sie von guten

Risiken getragen sind. In diesem Falle wären neben Bund, Kantonen und juristischen Personen die Ledigen und die Väter der kinderarmen Familien die guten Risiken, sofern die Genannten in der Zukunft gute Risiken bleiben. Ich frage mich aber ernstlich, ist dieser Weg so ohne weiteres gangbar, vor allem in bezug auf die Ledigen? Wir haben in unserer Sozialpolitik schon bisanhin die Ledigen sehr stark eingespannt. Auch bei der Altersversicherung wird es so sein. „Ledig“ ist in der Hauptsache identisch mit „jung“. Der Junge jedoch, der auch lohnmässig gewöhnlich auf einem tiefern Niveau steht, kann unmöglich derart beansprucht werden, dass er selbst keine Familie gründen kann. Einen grösseren Widersinn könnte es wohl kaum geben. Der Ledige und Junge wird oft so betrachtet wie ein solventer Bürge, dessen Ohnmächtigkeit man erst erkennt, wenn er unter der Last der vielen Bürgschaften und Kettenbürgschaften zusammenbricht. Mit einer solchen Massnahme würden wir das, was wir auf der einen Seite aufbauen, auf der andern Seite wieder abbrechen und sicher dazu beitragen, dass die Familie, in ihrer Grösse nach Kinderzahl gerechnet, wieder zurückgehen würde; denn spät geschlossene Ehen bleiben im grossen und ganzen kinderarme Ehen. Schon heute wird ja bereits wieder ein merklicher Geburtenrückgang registriert. Nach den Erhebungen, die in der Zeitschrift „Die Volkswirtschaft“ vom Oktober 1944 aufgezeichnet sind, ergeben sich folgende Zahlen:

Mai 1943 Geburtenüberschuss 3515, Mai 1944 Geburtenüberschuss 3278, Differenz: 237 weniger; Januar bis Mai 1943 Geburtenüberschuss 15 207, Januar bis Mai 1944 Geburtenüberschuss 13 113 Differenz: 2094 weniger.

Die Stauungen der Eheschlüsse in den Krisenjahren 1930 bis 1939 scheint also bereits wesentlich gehoben zu sein.

Die Gründung und Errichtung von Familienausgleichskassen wird meines Erachtens ein besonders schwieriges Problem bleiben. Vor allem aber, und das möchte ich mit aller Deutlichkeit sagen, ist nun der Altersversicherung das Primat zuzuerkennen. Ihre Einführung wird ein äusserst probates Familienschutzmittel darstellen, dem ich persönlich mindestens die gleiche Bedeutung beimesse wie allen andern Postulaten auf dem Gebiet der Familienfürsorge.

In bezug auf die Beiträge zur Errichtung von Wohnungen und Siedlungen würde ich vorschlagen, den Abänderungsantrag Spühler anzunehmen. Er scheint mir in seiner Norm besser zu sein als der Vorschlag des Bundesrates.

Im Vorschlag des Bundesrates hat die vorbereitende Kommission das Spezificum „kinderreich“ gestrichen. Sicher mit Recht. Es wäre, wie bereits Vorredner betont haben, auch soziologisch falsch, Siedlungen nur für kinderreiche Familien zu errichten, währenddem dann in andern Wohngebieten nur kinderarme Familien wohnen würden. Was heisst überhaupt kinderreich, d. h. von welcher Kinderzahl weg kann eine Familie als kinderreich angesprochen werden? Ich kann mir gut vorstellen, dass der Bauer, der der Freiheit des Raumes und weitgehend der Ernährung geniesst, dabei einen andern Massstab anlegt als der Arbeiter der Grossstadt, der in einer dunklen und engen Wohnung

hausen muss. Abgesehen von Altstadtsanierungen wird aber überhaupt die Errichtung von neuen Wohnungen einen andern Aspekt bekommen, wenn die Wohnungsnot einmal behoben ist und das Angebot die Nachfrage wieder übersteigen wird. Was dann? Wer mit diesen Dingen zu tun hat, merkt bereits eine gewisse Spannung heraus zwischen jenen, die mit öffentlichen Mitteln eine hygienisch einwandfreie Wohnung erstellen können, und den andern, die Wohnungen auf dem Wohnungsmarkt später wieder einmal anbieten, aber zufolge bescheidener Einrichtungen nicht mehr konkurrenzfähig sind. Auch an diesen Erscheinungen darf nicht achtlos vorbeigegangen und daher muss das ganze Problem mit äusserster Sorgfalt behandelt werden. Die Konkordanz zwischen der Aktion für Wohnungsbauten und derjenigen für private Reparaturen und Umbauten wird wahrscheinlich später noch enger geknüpft werden müssen.

Was die Mutterschaftsversicherung anbetrifft, so ist diese in allen Teilen sehr zu begrüßen. Ich frage mich bloss, ob sie nicht durch eine Erweiterung der Krankenversicherung geregelt und verankert werden könnte. So oder anders wird ihre Einführung wesentlich dazu beitragen, der kleinen und grossen Familie Schutz und Beistand zu gewähren.

Trotz einiger kritischer Bemerkungen stimme ich dennoch dem Gegenvorschlag des Bundesrates zu, möchte aber nochmals betonen, dass nun vorerst alle Kräfte dazu angespannt werden müssen, um als erstes künftiges Sozialwerk die Altersversicherung zu schaffen. Nachher wird die Bahn für weitere Massnahmen offen stehen, auch für die hier zur Diskussion stehenden Probleme.

M. Perret: On comprend toujours mieux dans tous les milieux que, pour bien défendre la famille, il faut commencer par lui assurer la sécurité matérielle et que l'un des pires ennemis, l'un des plus implacables ennemis du foyer, c'est la misère dont les conséquences mauvaises sont incalculables, la misère qui empoisonne la vie familiale et qui se traduit non seulement par des privations nombreuses, mais trop souvent, hélas, par un accroissement de la morbidité, de la mortalité. Les enquêtes approfondies faites par des pédagogues, des sociologues, des savants ne laissent aucune espèce de doute sur ce point. Il y a bien des années déjà le professeur Nicefero démontrait par son enquête sur la mortalité infantile à Lausanne qu'elle était de 12,5 ‰ chez les riches et de 22,5 ‰, c'est-à-dire presque le double chez les pauvres. Chez les nourrissons jusqu'à un an, elle était de 0,19 ‰ chez les riches et de 4,5, c'est-à-dire vingt-trois fois forte, chez les pauvres. Le docteur Léon Petit, à Paris, arrivait à des résultats troublants:

«Si, disait-il, l'on dresse deux cartes de Paris, la carte du degré de bien-être et la carte de la mortalité par tuberculose, on s'aperçoit avec effroi que ces deux cartes sont à peu près identiques.»

Les docteurs Courtois, Suffit, Landry affirmaient que la tuberculose est moins une maladie infectieuse qu'un fléau social et c'est le savant économiste Milhaud, de Genève, qui écrivait:

«Oui, la stratification sociale et l'échelle des conditions économiques se reflètent avec une rigueur troublante dans les tables de mortalité: les classes

pauvres sont condamnées à mort, condamnées à mourir plus tôt qu'à l'heure de la mort naturelle, de la mort normale.»

Les travaux de Mackensie à Glasgow, qui ont porté sur plus de 70 000 enfants, ceux de la Société de charité d'Edimbourg, ceux de Schnyten à Anvers, de Schmid à Halle, de Hueppe à Prague, de Macdonald à Washington et d'autres encore, arrivent tous aux mêmes résultats. Et c'est en prenant connaissance de ces statistiques troublantes que Ferdinand Buisson écrivait naguère:

«Il est donc vrai, c'est bien la société qui crée artificiellement une classe ouvrière entretenue dans l'infériorité, c'est bien à notre organisation économique actuelle et non à la nature de l'homme ou à la fatalité des choses qu'est imputable le phénomène universel et monstrueux qu'il y a dans un même pays, sous les mêmes lois, vivant côte à côte, une humanité normale, nourrie, vêtue, logée, soignée comme il convient, et une autre humanité qui n'arrive pas à ce luxe d'avoir une vie normale.»

Nous pouvons l'oublier cette inégalité fondamentale et contre nature, mais quand on nous la fait apparaître à la lumière crue des documents purement scientifiques que voit-on? Il n'y a plus d'illusion possible. Il faut choisir: ou décider qu'il n'y a qu'à laisser les choses ainsi ou décider qu'il faut que cela change.

On m'objectera, avec raison d'ailleurs que, depuis lors, les choses ont passablement changé, que le standard de vie s'est amélioré, que les assurances sociales se sont développées. C'est vrai et pourtant je vous prie de méditer ce chiffre: Une enquête a été faite dans la bonne ville de Berne par l'office de statistique de la capitale. Elle a prouvé — c'était en 1937, ce n'est donc pas vieux — que la mortalité due à la tuberculose était de 25 pour 10 000 chez les pauvres et de 11,2 pour 10 000, c'est-à-dire plus faible, chez les riches. Et tous ceux qui voudront bien méditer les chiffres précités, tous ceux qui connaissent la situation si souvent tragique des pauvres, attacheront une très grande importance à la sécurité matérielle du foyer. D'ailleurs la plupart des revendications des travailleurs tendent à ce but. Ainsi les allocations familiales sont une nécessité mais, hélas! elles sont insuffisantes. Il faudra bien, dans un avenir rapproché, fixer, imposer des salaires minimum dans l'industrie, dans l'artisanat et dans l'agriculture pour les domestiques, des salaires suffisants pour assurer au travailleur la possibilité de vivre normalement et d'entretenir une famille. Certaines industries l'ont compris et sont entrées résolument dans cette voie. Nous les en félicitons. Il est en d'autres, malheureusement, et parfois prospères, très prospères, à gros dividendes, mais payant encore à certaines catégories de leurs ouvriers et de leurs manœuvres des salaires manifestement insuffisants, pour ne pas dire dérisoires. Quand on apprend, par exemple, que telle de ces entreprises a distribué plus de dividendes que de salaires, c'est-à-dire que ceux qui ont travaillé 300 jours par an dans l'usine ont moins retiré que ceux qui n'y ont jamais mis les pieds et se sont contentés de prêter leur capital, on s'indigne et avec raison. On comprend qu'une réforme profonde s'impose si l'on tient à l'équité et surtout à la paix sociale. Certes, il faut le dire objectivement, ces

excès ne sont pas la généralité. Ils sont cependant trop nombreux encore. Seule une législation appropriée pourra y mettre un terme définitif. On a déjà préconisé ici même un office des salaires. Nous avons bien, heureusement, un office des prix, mais l'un paraît être le complément, le corollaire logique et indispensable de l'autre puisque prix et salaires sont liés de façon indissoluble. Un office des salaires pourrait jouer un rôle économique et social de premier plan dans notre pays s'il comprend bien sa tâche. Ainsi les propositions qui nous sont faites de rendre obligatoires les allocations familiales ne sont qu'un tout premier pas, important certes, mais insuffisant, pour la protection de la famille. Il faudrait veiller à ne pas détruire, par une législation fiscale, ce que l'on aurait édifié par les allocations familiales. Il est évident que les impôts indirects, dont le seul mérite est d'être facilement perçus, manquent à l'équité, frappant davantage les familles nombreuses que les familles sans enfant ou les célibataires, imposent aux pauvres une aggravation sensible de leurs privations. L'impôt sur le chiffre d'affaires, malgré certains allègements, reste une mesure opposée à l'intérêt de nombreuses familles. Il sera bon de s'en souvenir à l'avenir. La sécurité de la famille est surtout menacée en cas d'accidents graves, d'invalidité, de maladie du père. En ce qui concerne les accidents, la question est partiellement résolue puisque tous les ouvriers et les ouvrières des entreprises inscrites au registre du commerce sont affiliés obligatoirement à la caisse nationale.

En ce qui concerne la maladie, l'assurance est encore facultative dans la plupart des cantons. Un nombre considérable de travailleurs se sont alors assurés auprès de sociétés privées ou de mutuelles, mais ils sont encore légion, hélas! ceux qui ne bénéficient d'aucune garantie, et lorsque la maladie les frappe, la misère s'installe au foyer. Aux souffrances physiques s'ajoutent les souffrances morales des parents qui se demandent avec angoisse comment ils assureront le pain de leurs enfants. Souvent ce sont les plus pauvres, c'est-à-dire ceux qui en auraient le plus besoin, qui n'ont pas contracté d'assurance. Il faudrait remédier au plus tôt à ce danger social.

L'assurance accidents est obligatoire sur toute l'étendue de la Confédération; les mêmes catégories de travailleurs devraient bénéficier aussi d'une assurance maladie obligatoire. Une législation fédérale sur cette question devient de plus en plus nécessaire; une motion de notre collègue M. Schneider vient d'être déposée à ce sujet. Nous aurons donc l'occasion d'en discuter prochainement.

Le rapport du Conseil fédéral parle de l'assurance maternité. Il est superflu d'insister sur son importance. Le plan Beveridge, dont le grand mérite est d'assurer la sécurité matérielle de l'individu, seul ou en famille, de la naissance à la mort, réunit dans une assurance unique, généralisée, simplifiée (qui devrait nous servir de modèle), des assurances maladie, invalidité, accidents, vieillesse, veuves, orphelins, assurant les paiement des soins médicaux, pharmaceutiques, dentaires. Ce plan prévoit, en ce qui concerne la maternité, non seulement la garantie de salaires durant de nombreuses semaines, avant et après l'accouchement, à toutes

les mères travaillant en fabrique, mais encore des allocations permettant la constitution d'un trousseau et d'une nourriture suffisante au nouveau-né. Ce que pourra faire une nation qui a dépensé des sommes astronomiques pour se défendre et pour vaincre, qui en dépensera d'autres de même grandeur pour sa reconstruction, ses invalides, ses veuves et orphelins de guerre, un peuple qui a, comme le nôtre, échappé miraculeusement à la tourmente, semble mieux en mesure encore de le réaliser, quelles que soient les dépenses énormes qu'il a dû consentir pour la défense de ses frontières.

Laisser la mère à son enfant durant quelques semaines après l'accouchement, c'est bien; mais il faudrait pouvoir la laisser toujours à sa tâche, la plus importante, la plus belle, la plus noble. Il faudrait la laisser à l'éducation de ses enfants en assurant au mari un gain suffisant pour faire vivre normalement la famille.

Les technocrates américains, qui forment une société puissante d'études groupant quantité de techniciens, d'ingénieurs, d'économistes, de sociologues, ont affirmé depuis longtemps que les possibilités actuelles de la production permettraient de laisser toutes les mères à leur foyer et d'assurer, rien qu'avec la production masculine et celle des célibataires féminins, le bien-être général. Le groupe Dynamo de France est arrivé à la même conclusion, et d'ailleurs tous ceux qui connaissent convenablement l'évolution et les possibilités formidables de la technique et de la science sont unanimes sur ce point. Une organisation judicieuse de la société permettrait facilement de laisser les mères à leurs enfants. Ce serait sans doute la meilleure, la plus efficace des protections de la famille. On constate malheureusement trop souvent une tendance inverse. Pour des questions financières, souvent égoïstes, la main-d'œuvre masculine est remplacée, parfois systématiquement, par de la main-d'œuvre féminine, meilleur marché. Les syndicats ouvriers s'élèvent avec raison contre cette tendance néfaste directement contraire à l'intérêt des travailleurs, mais surtout contraire à l'intérêt des foyers. Cette tendance menace la génération future. Elle impose à quantité de mères une tâche écrasante puisque, après une journée passée à l'usine, elles doivent accomplir une deuxième tâche, lourde aussi, tenir un ménage, coudre, laver, tricoter, raccommoder. Combien de femmes ne connaissent plus de loisirs, plus même de jours de repos, les dimanches étant réservés aux travaux domestiques. Je n'exagère pas, hélas! Il y a quelques années je donnais une conférence dans un village du Jura. C'était en temps de crise. Le président de l'assemblée me raconta qu'il était au chômage. Il avait fait ce jour-là la lessive, son épouse étant à l'usine. Le vice-président avait fait le ménage, soigné le poupon, sa femme étant également en fabrique, et quand il n'y a pas de chômage, les deux époux sont en fabrique et les enfants poussent comme de l'herbe folle. Ceux qui s'occupent de la jeunesse et sont en contact permanent avec elle, ceux qui enseignent dans nos écoles, savent quelles sont les conséquences trop souvent désastreuses de cette situation. Les présidents des tribunaux le savent, hélas, également.

Pour croître, se développer normalement, former son cœur, son caractère, sa conscience, l'enfant

a besoin de sa mère comme une plante a besoin de lumière et de soleil pour grandir et fructifier. Enlever la mère à l'enfant, c'est nuire gravement à la génération future. Tous les pédagogues ont souligné l'importance capitale de l'éducation familiale, et ce n'est pas pour rien que le Conseil fédéral lui-même cite nos deux grands pédagogues: Pestalozzi, affirmant que rien ne saurait remplacer l'école du foyer, et Jeremias Gotthelf déclarant: «L'essentiel de l'éducation doit se faire au sein même de la famille; la base la plus féconde de toute éducation est l'amour que l'éducateur porte à son élève et l'amour aussi que celui-ci porte à ceux qu'il élève. Or, l'amour maternel et l'amour paternel sont pour chaque enfant quelque chose d'absolument unique.»

C'est pour cela que nos grands pédagogues placent l'éducation dans la famille au-dessus de tout autre.

Nous avons parlé des femmes mariées qui vont en fabrique. Mais que dire, hélas, de la situation des veuves, de dizaines de milliers de veuves, qui, malgré une tâche double, n'arrivent pas à nouer les deux bouts! Combien connaissent, des années durant, une situation de misère, de souffrance, d'inquiétude et voient s'ajouter à leurs privations matérielles des souffrances morales, parce qu'elles ne peuvent pas élever leurs enfants, les instruire et parfois les soigner comme leur cœur de mère le voudrait! De même que l'assurance vieillesse, l'assurance veuves et orphelins est une nécessité impérieuse. Le plan Beveridge prévoit que les veuves auront des ressources suffisantes pour être quittes de travailler à l'usine, ces ressources leur permettront de rester à leur foyer auprès de leurs enfants. C'est à cela aussi que nous devons tendre, et rapidement.

On m'objectera sans doute qu'il y a des œuvres de charité, de bienfaisance, de philanthropie. C'est vrai, je suis le premier à leur rendre hommage. Mais le pauvre ne demande pas l'aumône, il demande le droit à une vie normale, et ce n'est pas pour rien que le gouvernement suédois, dans son étude sur la question sociale, abolit le mot assistance.

Il est évident que le revenu de la famille dépend en grande partie des connaissances et des capacités professionnelles du père. Mais il est plus évident encore que, dans toutes les circonstances, la sécurité matérielle devrait être assurée. Nous ne sommes pas seuls à le dire. Nous pouvons tout simplement nous faire l'humble écho de ce que déclaraient MM. Churchill et Roosevelt qui ont dit, au point 5 de leur déclaration du 12 août 1941:

«Les nations unies tentent de réaliser sur le terrain économique une collaboration intégrale de toutes les nations, afin de garantir à tous les hommes des conditions de travail meilleures, la prospérité et la sécurité sociale.»

Le président Roosevelt déclarait: «L'abolition de la misère figure parmi les quatre libertés essentielles de l'homme.» Et dans son message du 6 janvier 1941, il affirmait ceci: «La troisième liberté, c'est la libération de l'individu de la misère.»

Les experts de la Société des Nations chargés par les nations unies d'examiner comment on pourra passer de l'économie de guerre à l'économie de paix, ont inscrit ceci dans leur rapport:

«La plupart des gouvernements estimaient en 1930 et 1931 avoir assez fait en instituant une assurance chômage pour parer aux formes les plus aiguës de la misère. Aujourd'hui, on réclame davantage: le droit d'agir, de contribuer au revenu national, de créer, non pas seulement d'éviter la misère et la faim. Il faut établir dans tous les pays une économie stable et provoquer une hausse sensible du niveau de vie.»

Un des moyens logiques d'atteindre ce résultat serait d'attacher encore plus d'importance aux connaissances professionnelles de l'individu, car le gain est fonction de ces connaissances. La formation professionnelle est donc d'une immense importance sociale, sans compter son importance pour notre économie dont le sort est lié à la valeur de la main-d'œuvre. La loi fédérale sur la formation professionnelle prouve que nos législateurs ont en partie fort bien compris cette vérité. Cette loi impose pour les apprentissages des programmes minima qui valent pour toutes les professions sur l'ensemble du territoire de la Confédération. Elle tend à développer l'enseignement pratique et théorique, à assurer une main-d'œuvre meilleure à notre économie, à notre artisanat, et ses conséquences sociales, indirectes, il est vrai, sont certainement heureuses. Mais cette loi que je connais bien, que je pourrais qualifier de loi admirable, sans doute une des meilleures qui soient en Europe, cette loi est cependant incomplète. Elle manque d'un corollaire extrêmement important: elle ne rend pas l'apprentissage obligatoire. Et pourtant cet apprentissage obligatoire devra être tôt ou tard le corollaire indispensable de l'instruction publique obligatoire. S'il est bon que chacun aille à l'école primaire, qu'il apprenne à lire, à écrire, qu'il connaisse quelques éléments des sciences naturelles, d'histoire, de géographie, d'économie publique, d'instruction civique, n'est-il pas tout aussi important que chacun ait un métier et soit mis en mesure de gagner convenablement son pain, d'élever une famille?

Dans notre activité — et je m'excuse de parler ici d'expériences personnelles — nous avons vu des centaines et des centaines de gens qui, n'ayant pas fait d'apprentissage, venaient nous trouver, à un âge parfois fort avancé déjà, nous suppliant de leur enseigner un métier ou une partie de métier aussi rapidement que possible parce que, disaient-ils, ils étaient incapables sans cela de fonder un foyer ou d'en entretenir un. Trop souvent les manœuvres sont des déshérités, j'allais dire des parias. On nous dira que nos industries n'ont pas besoin uniquement d'ouvriers qualifiés. Les adversaires de l'instruction primaire obligatoire objectaient aussi qu'on n'avait pas besoin d'ouvriers, de manœuvres, de domestiques connaissant la géographie, l'histoire et les règles des participes. Mais personne aujourd'hui n'oserait attacher la moindre importance à ce piteux argument.

La démocratie doit donner à tous ses enfants la possibilité de gravir l'échelle sociale, si l'on veut que les qualités des citoyens ne soient pas illusoire. D'ailleurs plus les manœuvres seront instruits professionnellement et mieux leur travail sera fait, dans l'intérêt des entreprises qui les occupent.

Est-il nécessaire de dire quelle serait l'heureuse répercussion de cours d'agronomie donnés à tous

les enfants de la campagne? Les paysans qui ont permis à leurs fils de bénéficier d'un tel enseignement en diront eux-mêmes toute la valeur.

Certes, la plupart des parents reconnaissent l'importance de l'apprentissage. Beaucoup savent qu'une bonne profession constitue la meilleure et généralement la seule fortune qu'ils puissent donner à leurs enfants; aussi font-ils souvent pour cela des sacrifices énormes. Combien de gens, de condition modeste, combien de veuves même, acceptent de prolonger leurs difficultés durant des années, afin que leur fils ou leur fille soient bien armés pour l'existence. D'autres, hélas, malgré leur désir d'en faire autant, sont obligés d'y renoncer, leurs moyens étant par trop insuffisants. Malheureusement, il est une petite minorité de parents égoïstes qui, voulant bénéficier d'un gain supplémentaire, placent leurs enfants le plus tôt possible en qualité de commissionnaires ou de manœuvres dans n'importe quelle entreprise. L'enfant est ainsi sans protection, et, durant toute sa vie, il paiera cher le manque de sens du devoir de ses parents.

L'apprentissage obligatoire serait donc pour de nombreux enfants une protection efficace, autant que nécessaire. La société devrait veiller à ce qu'aucun d'entre eux ne puisse être sacrifié. Assurer le bien-être matériel de la famille doit être le programme social d'un pays qui se dit chrétien et qui a pour devise «Un pour tous, tous pour un». Mais le bien-être matériel n'est cependant pas le but ultime. Si l'enfant ne doit pas manquer de pain, il doit moins encore manquer d'éducation. Développer son corps, c'est bien, élever son esprit et son âme, c'est mieux encore, et les pédagogues ont raison de dire que l'éducation a pour but de donner au corps et à l'âme toute la beauté et toute la perfection possibles. A ce point de vue, l'école et la société ont beaucoup de progrès à réaliser. On instruit les jeunes filles, c'est bien. L'instruction leur sera nécessaire. Plus elles seront cultivées, plus les mères de famille pourront contribuer au développement intellectuel de leurs enfants. Cependant il est un enseignement extrêmement important, indispensable, qui n'est pas donné, malheureusement, à celles qui mettront au monde la génération de demain. Il n'y a pas d'enseignement obligatoire de puériculture et les jeunes mamans se contentent, sur ce point, d'expériences parfois malheureuses d'empirisme, de conseils des grands-mamans ou des voisines. La femme n'a pas appris ce qu'est l'enfant, les soins qu'il réclame, les soins dont il a besoin, la tâche admirable qui l'attend; la préparation de la mère à cette tâche capitale manque. Elle devrait être donnée systématiquement de 19 à 20 ans. Certains cantons ont déjà légiféré sur ce point et nous pouvons les en féliciter. Au moment du mariage, l'église donne une bible aux époux. Ne pourrait-on pas leur remettre en même temps un livre d'or de la famille, écrit par des pédagogues, des éducateurs, des médecins et réunissant tout un enseignement sur leurs devoirs maternels, indiquant les soins à donner à l'enfant, la haute mission de la famille. Si l'on donnait ce livre d'or aux jeunes époux et aux jeunes épouses, ne pensez-vous pas qu'on leur rendrait un très grand service et que les frais qui seraient ainsi nécessaires ne seraient pas considé-

rables et assureraient ainsi une plus grande protection de la famille. Je me permets de soumettre cette idée au département intéressé. Il est évident que beaucoup de cantons, beaucoup de communes offriraient volontiers le livre en question aux futurs époux en attendant mieux, en attendant qu'à l'âge de 19 ou 20 ans soit organisé un enseignement méthodique sur l'enfant et le foyer, enseignement dont auraient besoin non seulement les jeunes filles, mais encore les jeunes gens.

On le voit, monsieur le président et messieurs, la protection de la famille touche à des problèmes qui dépassent de beaucoup le cadre limité de l'arrêté fédéral qui nous est soumis. Espérons que notre législation en retard, hélas! en ce qui concerne les assurances sociales, sur de nombreux pays, progressera rapidement et qu'elle assurera non seulement la sécurité matérielle, mais encore le développement harmonieux, intellectuel et moral du foyer. Il y va de l'intérêt supérieur de la nation, il y va de la paix intérieure. Hier, dans cette salle même, nous avons entendu un appel émouvant de M. le conseiller fédéral Pilet-Golaz. Il nous a parlé de la nécessité absolue de l'union de notre peuple si nous voulons traverser les dures épreuves qui nous attendent. Cette union, nous sommes tous désireux de la réaliser, sans doute, mais elle ne pourra l'être que dans la mesure où elle reposera solidement sur le bien-être de notre peuple et sur la justice sociale.

Eggenberger: Wir haben es begrüsst, dass eine Initiative zustande gekommen ist, durch die verlangt wird, dass noch mehr für die Familie getan wird, obschon bereits bisher allerlei vorgekehrt worden ist. Zweck der Initiative, der wir unsere Unterstützung angedeihen liessen, sollte sein, die Familie vor wirtschaftlicher Not zu schützen und insbesondere die Stellung der kinderreichen Familie zu verbessern. Der Gegenentwurf des Bundesrates ist aber dem ursprünglichen Initiativtext vorzuziehen, da er die Kompetenzen des Bundes genau abgrenzt und sich darauf beschränkt, ihn zu ermächtigen, auf drei ganz bestimmten Gebieten: Familienausgleichskasse, Wohnungs- und Siedlungswesen und Mutterschaftsversicherung, Massnahmen zu treffen und im übrigen den Familiengedanken in vermehrtem Masse auch dort zu berücksichtigen, wo er bereits die Kompetenz zur Gesetzgebung oder Verwaltung besitzt.

Was die Familienausgleichskassen betrifft, sind wir der Auffassung, dass der Leistungslohn nach wie vor die Grundlage der Entlohnung bilden soll. Die Zuschüsse für kinderreiche Familien sollen prozentual zum Leistungslohn hinzugeschlagen werden. Dadurch wird vermieden, dass die Leistung den Lohn nicht mehr bestimmt.

In bezug auf das Wohnungs- und Siedlungswesen wünschen wir, dass neben dem Verfassungsartikel für den Familienschutz auch ein solcher für das Recht auf Arbeit zur Tatsache werde, da nur auf diese Weise die Familie überhaupt in den Stand gesetzt wird, ihr Heimwesen auf die Dauer zu erhalten. Andernfalls kann Arbeitslosigkeit die Verzinsung und Amortisation der Hypotheken und die Bezahlung der laufenden Unterhaltskosten des Eigenheims verunmöglichen.

Mit diesen Vorbehalten stimmt die Fraktion des Landesringes dem Gegenentwurf des Bundesrates zu.

Meier-Netstal: Lange Zeit habe ich mit dem Gedanken gerungen: Soll ich diesem Verfassungsartikel zustimmen oder ihn ablehnen? Schliesslich habe ich mich für Zustimmung entschlossen, aber nur deshalb, weil so endlich in die Verfassung der Gedanke des Familienschutzes hineinkommt.

Ich habe in meiner Jugend erfahren, was es heisst, ohne Familienschutz aufzuwachsen. Meine Mutter musste als Witwe mit einem monatlichen Einkommen von 36 Fr. in den Jahren 1903 bis 1908 zwei Knaben erhalten, sie in die Schule schicken und jeden einen Beruf lernen lassen, ohne dass sie von der Armenpflege einen Rappen erhielt. Wenn ich also die Notwendigkeit des Familienschutzes am eigenen Leib erfahren habe, so bin ich berechtigt, dazu auch etwas zu sagen.

Ich will nicht, dass wir nur Familienschutzpolitik treiben, sondern wir müssen das ganze Problem in seiner Gesamtheit erfassen. Es ist eigentlich nicht recht verständlich, dass der Begriff „Familie“ in unserem Grundgesetz nicht einen viel grösseren Raum einnimmt. Man betont immer wieder, dass die Familie Grundlage von Staat und Gesellschaft sei. Die Familie selber sollte deshalb der Gegenstand der Verfassung sein, nicht nur ihr Schutz.

Wenn ich in der Eintretensdebatte das Wort ergreife, so geschieht es deshalb, weil nach meiner Ansicht das gesamte Familienproblem in diesem neuen Verfassungsartikel zu wenig umfassend behandelt wird. Der Artikel enthält zwar wertvolle Grundsätze. Er schafft die Voraussetzung zur Gründung von Familienausgleichskassen, zur Errichtung von Siedelungen für kinderreiche Familien und zur Mutterschaftsversicherung.

In dem neuen Verfassungsartikel fehlt ein Kerngedanke. Es fehlt ein wertvoller Bestandteil. Da ich nicht Jurist bin, habe ich es unterlassen, einen diesbezüglichen Antrag zu stellen; es würde mich aber sehr freuen, wenn die Rechtsgelehrten, namentlich meine Fraktionskollegen, meinen Wunsch aufnehmen und bei der Einzelberatung diesen Gedanken besser berücksichtigen würden. Es sollte ein Satz aufgenommen werden, der etwa folgenden Wortlaut hätte:

„Der Bund ist verpflichtet, in der Gesetzgebung Schutzbestimmungen aufzunehmen, welche die Gründung und Gesunderhaltung der Familie erleichtern.“

So anerkennenswert die Gründung von Familienausgleichskassen auch ist, möchte ich doch betonen, dass es ebenso notwendig ist, auch dafür zu sorgen, dass die jungen Leute überhaupt zum Heiraten kommen. Ich möchte lieber viele Familien mit einer kleinen Kinderzahl, welche sich ohne fremde Hilfe erhalten können, als viele grosse Familien, welche nur mit fremder Hilfe gedeihen und manchmal kümmerlich vegetieren müssen.

Ich befürchte, dass wir mit Familienausgleichskassen nicht das erreichen, was wir eigentlich wollen. Wir wollen gewiss nicht die gebärfreudigen Familienvorstände soweit unterstützen, dass darunter die Qualität des Nachwuchses leidet. Wir möchten den Zustand erreichen, dass jeder körper-

lich gesunde Mann und jede Frau zum Heiraten kommt und dass aus allen Ehen zusammen einen Bestand unseres Vaterlandes garantierende Anzahl junger Bürger hervorgeht. Ehelosigkeit und Kinderlosigkeit ist von Übel, und allzu grosser Kindersegen ohne hinreichende Existenzgrundlage auch. Der goldene Mittelweg ist von der Gesetzgebung zu fördern.

Einige Beispiele, welche ich natürlich nicht bis ins letzte Detail ausbauen kann, zeigen, dass wir eigentlich ganz anders vorgehen sollten. Wir haben in der Schweiz ca. 40 000 ledige Bauernsöhne im Alter von 25—50 Jahren und ca. 24 000 ledige Landarbeiter. Diesen müssen wir helfen, dass sie auf dem neu meliorierten Boden eine Existenz gründen können. Wir müssen nicht nur Geld verteilen, sondern das Geld nutzbringend anlegen. Ich würde junge Landwirte und Bauernknechte, welche rechtwinklig an Leib und Seele sind, auf ihre beruflichen Fähigkeiten hin prüfen. Ich würde sie prüfen, ob sie etwas von Viehwirtschaft und vom Ackerbau verstehen. Ebenso würde ich die Bauerntöchter prüfen, ob sie im Kochen, in der Kinderpflege und im Haushalt tüchtig sind. Diesen gäbe ich ein Diplom und würde sie dann bei der Schaffung der neuen Siedelungen berücksichtigen. Der junge, ledige, diplomierte Bauernsohn würde dann ganz sicher die diplomierte Bauerntochter finden. Sie würden heiraten und dann solche Kinder zeugen, an denen das Vaterland Freude hätte.

Und nun zum Problem des Hilfsarbeiters und Handlungers. Dieses Problem richtig zu lösen, damit sich auch der Ungelernte als vollwertiger Mensch fühlen kann, halte ich für das Wichtigste. Wir können den Hilfsarbeiter und Handlinger nur zu einem vollwertigen Menschen machen, wenn wir ihn mit dem Boden verbinden. Hier empfehle ich die Viertageweche einzuführen und diesen Leuten eine Kleinsiedlung zu übergeben. Dazu gehört nur ein kleines Stück Landesplanung. Tauscht die Güter in der Nähe der Städte zum Beispiel mit dem meliorierten Gelände der Linthebene aus. Dann hat der Arbeiter nicht weit in die Stadt zu fahren, und der Landwirt hat nach wenigen Jahren ein schönes, gut zu bewirtschaftendes Landgut. Hier würde die Familienausgleichskasse sich im Sinne des Arbeitsrappens auswirken. In den Bergkantonen mit Industrie, wie zum Beispiel im Kanton Glarus, wo die Gemeinden noch über Allmenden verfügen, ist die Kleinsiedlung noch viel leichter zu lösen. Man braucht zum schönen Teil die Häuser nicht zuerst zu erstellen. Mit der Bodenzuteilung und einem Darlehen für die Anschaffung einiger Ziegen und Hühner usw. ist das Problem gelöst. Die Ziegen tragen das Wildheu in ihrem Magen zu Tal. Was wir früher hatten, wird wieder zur Tat oder, besser gesagt, kehrt in verbesserter Form zurück. Jeder Hilfsarbeiter hat neben seiner Arbeit noch eine Tätigkeit, die ihm Freude macht. Die Mutter ist zu Hause bei den Kindern. Das Darlehen ist aber wieder an eine Leistung gebunden. Der Arbeiter muss mindestens zwei Sommer bei einem Gärtner oder Landwirt gearbeitet, die Frau in einer Familie mit Kleinkindern längere Zeit gedient haben.

Ich halte es für grundfalsch, wenn wir zuerst die Familie auf fünf Kinder anwachsen lassen und erst dann, wenn einer solchen Familie nicht mehr

recht zu helfen ist, Prämien bezahlen. Die Erfahrung lehrt, dass auch der Püntengärtner etwas können muss, sonst ist es jammerschade für den Boden. Wenn aber der Arbeiter durch seine Tüchtigkeit und durch den zweckmässigen Einsatz der Arbeitskraft zu einem bescheidenen Heimwesen kommt, dann bezahlen alle Arbeiter gerne in die Familienausgleichskasse. Jeder Hilfsarbeiter hat so die Möglichkeit, sich zu verbessern. Auf diese Weise wird auch das sogenannte Landwirtschaftsjahr zweckmässig in den Arbeitsprozess eingebaut. Wir sind dann sogar in der Lage, für die Studenten und Berufsarbeiter Ausnahmen zu gestatten. Der Verproletarisierung wird entgegengearbeitet.

Ich bitte den Herrn Vorsteher des Volkswirtschaftsdepartementes, diese Frage zur Prüfung entgegenzunehmen und eine Fachkommission zu bestimmen, welche das Siedelungsproblem und das Landjahr und die Familienausgleichskasse in sinnvolle Verbindung bringt. Hier schaffen Sie nämlich unendliche Werte. Sie spornen auch den letzten Handlanger an. Hilfsarbeiter und Spezialarbeiter bekommen zu ihrer eintönigen Fabrikarbeit etwas hinzu, das ihnen Freude macht. Der einseitige Sportsbetrieb geht zurück. Unser Geld, die vielen Millionen, werden nutzbringend angelegt, und in wenigen Jahren verbilligt sich ohnedies die ganze Angelegenheit wesentlich. Sie kommen so zu einer gesunden Normalfamilie.

Was ich Ihnen da erzähle, ist kein Sozialismus, es ist nur etwas überlegte Planwirtschaft, welche dem Staat zudem keine grossen Kosten verursacht, in der Wirkung aber viel gesündere Verhältnisse schafft. Wir müssen ja in den nächsten Jahren auf dem Gebiete des Siedelungswesens allerhand Neuerungen einführen. Ich bitte Sie daher, packen Sie die Geschichte so an, dass Sie den Menschen und den Boden zusammenführen, dass dadurch die gesunden Heimstätten entstehen. Das ist praktischer, billiger, weitsichtiger und gesunder Familienschutz.

Auch in andern Berufen würde ich ähnlich vorgehen. Wir müssen die Qualität der Familie verbessern. Wir müssen es vermeiden, dass die jungen Leute zuerst einen Beruf erlernen und dann im heiratsfähigen Alter bemerken, dass dieser Beruf die Gründung einer Ehe ausschliesst.

Ich würde vom Bäckermeister und vom Metzgermeister zum Beispiel verlangen, dass er auch verheiratete Gehilfen beschäftigt. Es ist doch ein volkswirtschaftlicher Unsinn, dass ein Bauhandlanger, Polizist oder Tramwagenführer zuerst Metzger oder Bäcker lernt. Es wäre viel schlauer, wenn die zuständigen Behörden an die Einstellung solcher Leute gewisse Bedingungen knüpfen würden, so zum Beispiel den Aufenthalt im Welschland oder Tessin, damit sie in unserem Fremdenindustrieland sprachgewandt sind. Man könnte auch Festungswärter usw. nachher berücksichtigen.

Wir müssen aber vor allem die Grundlagen schaffen, dass diese Leute, welche im Berufe verbleiben wollen, auch die Möglichkeit haben, zu heiraten.

Nun komme ich zu einem ganz wichtigen Kapitel: Es betrifft die Hausarbeit und die Schichtarbeit der Arbeiterinnen. Wir müssen die Schichtarbeit der verheirateten Frauen verbieten. Durch

die Schichtarbeit wird die Familie untergraben. Stellen Sie sich vor, eine Mutter müsse in die Frühschicht von 6 Uhr bis 14 Uhr. Um 5 Uhr muss sie die Kinder aus dem Schlafe aufnehmen. Die Familie isst ohne die Mutter das Mittagessen. In der zweiten Schicht kommt die Mutter erst um 10 Uhr abends heim, beginnt die Arbeit nachmittags 2 Uhr. Die Kinder sind nach der Schule ohne Aufsicht. Hier heisst Familienschutz die sechsstündige Arbeitszeit für Mütter bis zu zwei Kindern, und Befreiung von der Arbeit in einem Betrieb vom dritten Kinde an. Ich würde aber nur vom dritten bis fünften Kinde Beiträge leisten. Wer mehr Kinder zeugt, ohne die nötige Existenzgrundlage zu besitzen, handelt den eigenen Kindern und den Miteidgenossen gegenüber unverantwortlich. Ich würde aber in solchen Fällen nicht die unschuldigen Kinder darunter leiden lassen, sondern einen andern Weg der Unterstützung vorschlagen.

Wenn wir nach dem Krieg mit dem verarmten Europa Handel treiben wollen, müssen wir alle unsere Hilfsmassnahmen und Subventionen nach einem wohlüberlegten Plan organisieren. Es genügt nicht, ein Heer von Beamten zu beschäftigen, die Statistik treiben. Statistik, Geschichte und Enquêtes sind die Hilfsmittel der Nationalökonomie. Es ist uns aber nicht gedient, wenn nur Zahlen aneinander gereiht werden, wenn nur die Ergebnisse festgestellt werden. Es genügt nicht, wenn man Fehlleitungen erkennt, man muss am richtigen Orte zupacken.

Es genügt nicht, wenn man dem freien Spiel der Kräfte freien Spielraum lässt und nur eine Organisation schafft, die Geld verteilt. Ich halte es für einen unverzeihlichen Fehler des Gesetzgebers, wenn er nur mit der Prämierung der kinderreichen Familien dem Geburtenrückgang Einhalt gebieten will. Das ist mir eine zu primitive Art der Bevölkerungspolitik. Niemand gibt uns die Garantie, dass dadurch körperlich und geistig hochwertige Menschen gezeugt werden.

Wenn wir dagegen Ehestandsdarlehen gewähren an gesunde, kräftige, geistig regsame Menschen und diese Darlehen mit dem dritten Kind schenken, dann schaffen wir die Voraussetzung für einen gesunden Arbeiterstand.

Wir müssen dem Bauer und Arbeiter einen Anreiz geben, sich beruflich weiter zu bilden. Ein Sportabzeichen für die tüchtige Tochter, dass sie eine gute Haushälterin und Erzieherin ist, das ist ebenso notwendig wie das Sportabzeichen bei den Männern.

Bei der richtigen Formulierung und Handhabung dieses wichtigsten Artikels in der Bundesverfassung können wir die Voraussetzung schaffen, dass der körperlich gesunde, beruflich tüchtige Mann und die richtig erzogene Tochter, welche vom Kochen und Flicken und der Kindererziehung und Kinderpflege etwas versteht, zusammenkommen.

Wir sollten die Eheschliessung erleichtern, indem wir den jungen Paaren Darlehen gewähren. Aber auch diese Hilfe sollte nicht einfach jedem jungen Paar gewährt werden, sondern wie bereits betont nur dem Sohn oder der Tochter, welche mindestens ein Jahr bei Bauersleuten gearbeitet haben. Solche Darlehen werden nach der Geburt des zweiten Kindes geschenkt.

Skifahren und sich schminken, können heute viele junge Mädchen, aber ein richtiges, einfaches Essen können sie nicht herstellen, sie konnten es ja nicht lernen. Wir müssen daher für das viele Geld, welches wir in die Familie hineinstecken wollen, etwas erreichen. Unser Staat muss zugleich leistungsfähiger werden, nur mit der Ausgleichskasse allein werden wir in bezug auf den Export nur teurer, aber nicht leistungsfähiger. Nur Geld verteilen und Steuern einziehen ist keine grosse Staatskunst, das Geld richtig ausgeben, darin besteht die Meisterschaft. Ich bitte daher die Herrn Juristen in dieser Saale: Strengt euch einmal an und helft mit, einen Zusatz in den Verfassungsartikel hineinzubringen, der alle diese Postulate zusammenfasst zu einem geordneten Ganzen. Der Grundsatz des Familienschutzes, das muss der Quader sein, auf dem wir die Eidgenossenschaft aufbauen, und diesen Quader schaffen wir heute, schaffen wir für die nächsten hundert Jahre, wenn wir genügend Mut und Energie aufbringen.

Ich möchte auch an die Konservativen in diesem Saale die Mahnung richten: Stützt auch nicht allzu sehr auf die Familienausgleichskassen, sonst erleben wir es, dass wir im Wallis, Freiburg und in der Innerschweiz viele Kinder haben, aber keine Arbeit und keinen Verdienst. Ich möchte, dass die Ausgleichskassen sich in der ganzen Schweiz auswirken. Treiben wir Menschenökonomie, nicht nur Kapitalismus.

Wick: Nachdem die Eintretensdebatte doch noch zu einer Kritik des Volksbegehrens geführt hat und Äusserungen gefallen sind, die Missverständnisse heraufbeschwören können, möchte ich zu deren Behebung noch einige Worte verlieren. Es ist gesagt worden, dass das Initiativbegehren nur die Förderung einer quantitativen Bevölkerungspolitik vorsehe. Nichts ist unrichtiger als eine solche Behauptung. Den Initianten liegt eine qualitative Sicherung und Hebung der Familie ebenso sehr am Herzen wie den Gegnern der Initiative, aber das Volksbegehren setzt sich auch bewusst für den Schutz der kinderreichen Familie ein. Quantität und Qualität dürfen nicht als Gegensätze gegeneinander ausgespielt werden. Uns liegt die Qualität der kinderreichen Familie genau so am Herzen wie die Qualität der kinderarmen Familie. Es wäre ein soziales Unrecht, die kinderreichen Familien vom Qualitätsschutz auszuschliessen. Die Qualität liegt aber nicht im äussern Reichtum und nicht in der Ermöglichung eines bequemen sozialen Aufstieges, sondern in der innern charakterlichen Festigung und beruflichen Ertüchtigung aller Kinder, kommen sie aus kinderarmen oder kinderreichen Familien. Deshalb unterstützen die Freunde des Volksbegehrens mit voller Überzeugung und aller Energie das sozialpolitische Postulat der Familienausgleichskassen. Ich sage „Familienausgleichskassen“ und nicht „Familienlohnauflagekasse“, um mit aller Deutlichkeit zu betonen, dass es sich nicht um eine Gefährdung oder gar Sabotierung eines gerechten Leistungslohnes handelt. Lohn ist immer Entgelt für Arbeitsleistung, ganz unabhängig vom Zivil- oder Familienstand. Der Ausdruck Familienlohn oder Soziallohn ist daher missverständlich. Der Familienzuschuss aus den Ausgleichskassen ist seinem Wesen nach

nicht eine Lohnerhöhung für wirtschaftliche Leistung, sondern ein Solidaritätswerk der Gemeinschaft zugunsten der Familie als Grundlage von Staat und Gesellschaft. Es besteht also kein Gegensatz zwischen bürgerlichen und sozialistischen Auffassungen in bezug auf den Leistungslohn. Auch wir betonen durchaus die Notwendigkeit und Wichtigkeit eines ausreichenden Leistungslohnes. Daneben soll allerdings die Familie nicht bloss in den Bereich der Lohnfrage hineingestellt werden, sondern eben auch in den Bereich einer allgemeinen sozialen Auffassung und Bedeutung in Gesellschaft und Staat überhaupt.

Angesichts der Überfremdung unseres Landes (die Schweiz hat in normalen Zeiten prozentual am meisten Ausländer von allen europäischen Staaten, 9 % gegenüber 4 % im kinderarmen Frankreich, und wir haben 360 000 Ausländer) muss gerade auch die kinderreiche Familie, ich will nicht sagen forciert oder gar prämiert, aber sie soll in ihrem sozialen Bestand gesichert und qualitativ gehoben werden. In dieser Hinsicht genügt allerdings eine blosse Sozialreform, genügen blosse sozialpolitische Massnahmen allein nicht; Hand in Hand damit muss auch eine Gesinnungsreform gehen.

Es ist ein sehr billiger Einwurf und Vorwurf, wenn gesagt wird, dass gerade gewisse kleine Kantone mit vielen kinderreichen Familien gegenüber grossen Kantonen mit prozentual weit weniger kinderreichen Familien sozial im Hintertreffen stehen. Das ist die Haltung eines reichen Pharisäers gegenüber dem armen Nachbarn. Dem Armen zu sagen: „Hilf dir selbst; ich helfe mir auch selbst“, ist nicht freund-eidgenössisch. Hier muss eben in Form von Landesausgleichskassen eine gut eidgenössische Landestat geschehen.

Nun stehen wir vor der Tatsache, dass das Initiativbegehren ein solennes Begräbnis erfahren wird. Gestatten Sie mir, dass ich diesem Toten oder Halbtoten einen kurzen Nekrolog halte.

Der Sinn der Initiative ist mehr als die Einführung eines blossen Subventionsartikels in die Verfassung. Sie wissen: Die biologische und soziologische Bedeutung der Familie ist allgemein anerkannt. Wir haben darüber eine sehr reiche Literatur; aber wir sind arm an Literatur über die aus den soziologischen Erkenntnissen erfließenden Folgerungen auf rechtlichem und politischem Gebiet. Darum müssen das soziologische Element und seine rechtliche Form in Wechselwirkung stehen. Die Rechtsordnung muss die Physiognomie ihres sozialen Substrates aufweisen. Die staatliche Gesellschaft ist nicht nur eine Summierung von Einzelmenschen; letztes Element des Staates ist nicht der Einzelne, sondern die kleinste Gemeinschaft, das heisst die Familie. Der alte römische wie der alte germanische Staat waren bereits auf die Familie aufgebaut; Sie können das bei Mommsen nachlesen. Im Staat kommt nicht eine Zweckseinheit menschlicher Individuen zum Ausdruck, sondern eine Zweckseinheit von Sozialgruppen, und hier in erster Linie die Sozialgruppen der Familien. Der entwickelten Staatsbildung liegt ein soziales Interesse, das Interesse der Ergänzung und Stärkung der staatlichen Grundlage, der Familie, zugrunde. Um dieses Interesses willen besteht der Staat überhaupt. Dazu kommen dann allerdings auch weitere geschicht-

liche, soziologische, wirtschaftliche, geographische, kulturelle Faktoren, die zu einer ungemainen Mannigfaltigkeit der verschiedenen Staaten geführt haben, so dass der ursprüngliche Sinn des Staates fast ganz überdeckt und personell nicht mehr die Familie, sondern das Individuum zum Ausgangspunkt der staatlichen Entwicklung genommen wurde. Mit Familien kann man keine Heere schaffen, sondern nur mit Individuen. Der moderne Militärstaat und der moderne Militarismus sind das Ergebnis dieser Entwicklung, desgleichen der moderne Kapitalismus mit seinen familiengefährdenden Tendenzen.

Grundsätzlich aber hat der Staat nicht zu bevormunden, sondern zu ergänzen, und als Rechtsinstitut hat er nicht materielles Familienrecht zu begründen, sondern schon bestehendes, ursprüngliches materielles Familienrecht anzuerkennen und ihm formellen Bestand zu sichern. Heute aber ist das Familienrecht rein privatrechtlich geordnet, und zwar mit einer Superiorität der Individualrechte, die den sozialen Bestand der Familien gefährden. Die Familie ist heute positiv-rechtlich ein unpersönlicher Verband. Sie ist nur noch ein Komplex rechtlicher Beziehungen von Einzelpersonen zu Einzelpersonen. Aber aus dem ganzen Charakter der Familie heraus muss die privatrechtliche Konstruktion nicht einfachhin individualistisch aufgefasst werden. Auch der moderne individualistische Staat muss das Familienrecht trotz seines privatrechtlichen Charakters sozialrechtlich behandeln. Ein rein individuelles Privatrecht, wie im alten römischen Recht, genügt uns heute nicht mehr, weil sich Einzelleben und Gemeinschaftsleben in der Einheit desselben Menschendaseins abspielen. Es kann sich ja gerade bei der Familie nicht um Privatrechte handeln im Sinne freier Verfügung unterliegender Individualinteressen, sondern es handelt sich um einen nicht willkürlich zu verändernden rechtlichen Zustand, nämlich den status familiae. So kann man zum Beispiel die Ehe nur wollen oder nicht wollen, aber nicht so oder anders wollen. Die rein individualrechtliche Auffassung von Ehe und Familie hat sich weitgehend familien- und eheaflösend ausgewirkt.

Ich möchte hier nicht etwa die Familie juristisch als Institut des öffentlichen Rechtes verteidigen, wohl aber als Institution eines Sozialrechtes, das nicht Staatsrecht sein muss, sondern auch einer privatrechtlichen Regelung unterliegen kann. Es gibt infolge ihres besonderen Charakters keine Institution, die so sehr auch juristisch sui generis ist, wie gerade die Familie; denn es gibt keine soziale Gemeinschaft, in der das individuelle und soziale Interesse in gleich hohem Masse vereinigt ist wie in ihr. Wenn sie heute einem bestimmten (privatrechtlichen) Rechtskreis eingeordnet ist, so ist eine derartige Abgrenzung mehr Ausdruck einer juristischen Technik und Systematik als Ausdruck des eigentlichen sozialen und soziologischen Substrates. Die Familie ist sich selbst Gesetz, und das bürgerliche Recht hat nur die Bedingungen für dieses innere Gebiet der Familie zu wahren.

Es zeigt sich aber auch, dass das Verhältnis von Familie und Staat sich überhaupt nicht juristisch erschöpfen lässt, und dass gerade in den tiefsten sozialen Fragen keine abschliessende rechtliche

Systematik möglich ist. Das Leben ist überhaupt reicher, umfassender und tiefer als jede rechtlich mögliche Systematisierung.

Es gibt nach diesen angeführten Gründen eine Berechtigung für die Verankerung der Familie im Grundgesetz des Staates, in der Verfassung. Aber ebenso sicher ist auch, dass es nicht in erster Linie auf den Verfassungsbuchstaben ankommt, sondern auf den Geist von Verfassung und Gesetz. Diesem Geiste der Familie kommen sowohl die Initiative als auch der Gegenvorschlag des Bundesrates entgegen. Dieser beschränkt sich freilich in Hauptsachen auf blosser sozialpolitische Hilfe, aber doch aus dem Grundgedanken heraus, dass die Familie Grundlage von Staat und Gesellschaft ist. Es darf deshalb aus dem Fallenlassen des Initiativtextes nicht der Schluss gezogen werden, dass der Staat die Familie nicht als Grundlage von Staat und Gesellschaft betrachtet. Es hat aber auch keinen Sinn, um einer anerkannten Selbstverständlichkeit willen sich für einen Verfassungstext zu ereifern, der gar keine Aussicht auf Annahme im Rate hätte. Es hat keinen Sinn, mit dem Kopf eine Wand einrennen zu wollen, wenn man weiss, dass die Wand stärker ist als der Kopf. Das hat um so weniger Sinn, als der Bundesrat einen Gegenvorschlag unterbreitet, der sozialpolitisch alles zusammenfasst, was die Initianten auch wollten.

Der Gegenvorschlag ist ein durchaus annehmbarer Kompromiss, der den Grundgedanken der Initiative nach der sozialpolitischen Seite hin realisieren will und den Weg für eine Annahme durch Volk und Stände öffnet. Er ist ein Verständigungswerk und deshalb gut eidgenössisch.

Ich empfehle Ihnen Eintreten auf die Vorlage und Zustimmung zum Gegenvorschlag.

Leupin: Entschuldigen Sie, dass ich auch noch das Wort ergreife. Aber ich möchte einige Ausführungen im Namen der demokratischen Fraktion machen.

In diesem dicken Band, der uns vom Bundesrat zugestellt worden ist, finden wir sehr klar unterschieden drei Motivierungen, die zu Familienschutzbestrebungen führen: Die ethisch-pädagogische, die bevölkerungspolitische und die eugenische. Über die ethisch-pädagogische brauche ich keine weiteren Worte zu verlieren, sie ist vollständig anerkannt.

Die bevölkerungspolitische Motivierung gibt schon eher Anlass zu Bemerkungen. Ein bevölkerungspolitisches Ziel kann z. B. sein die Erhaltung der Bevölkerung auf dem heutigen Stand. Dieser Bevölkerungspolitik können wir zustimmen.

Es gibt aber eine zweite Möglichkeit der Bevölkerungspolitik: die möglichst grosse Vermehrung der Bevölkerung. Wenn die Bevölkerungspolitik das bezweckt, ist sie nichts anderes als Machtpolitik. Sie haben in der allerletzten Zeit im Ausland dafür sehr gute Beispiele. Ich erinnere an Deutschland. Die Heranziehung von vermehrtem Nachwuchs ist dort rein machtpolitisch gewesen, ein Wettlauf um die Bajonette, könnte man sagen. Das gleiche gilt für den südlichen Nachbarn. Wie weit diese Machtpolitik geht, zeigt das deutsche Beispiel. Deutschland hat mit dieser Politik nicht nur die Familie nicht gefördert, sondern sie zum grossen Teil zerstört, ja, man ist so weit gegangen — es bestehen

Anhaltspunkte dafür — selbst zu künstlicher Befruchtung Zuflucht zu nehmen. Ich will das nur anführen, um zu zeigen, dass Bevölkerungspolitik als Vermehrungspolitik nichts anderes denn verwerfliche Machtpolitik bedeutet. Ich freue mich, dass der Gegenentwurf des Bundesrates eindeutig Distanz nimmt von solchen Tendenzen. Dieser Machtpolitikstachel ist im Vorschlag des Bundesrates gebrochen. Wir können ja nicht nur von Land zu Land Machtpolitik durch die Bevölkerungszahl treiben, sondern auch von Rasse zu Rasse, von Sprache zu Sprache im gleichen Lande drin, auch im Verhältnis der Glaubensbekenntnisse zueinander. Deshalb bin ich dem Bundesrat für diesen Gegenvorschlag dankbar.

Die dritte Motivierung ist die eugenische Begründung der Familienschutzbestrebungen. Sehr nett wird im Bericht des Bundesrates über die verschiedenen Anforderungen der Eugenik an eine aktive Bevölkerungspolitik Bericht erstattet. Nur finden wir im Gegenentwurf des Bundesrates nichts davon. In diesem Bericht steht irgendwo, dass wir in der Schweiz 2 % der Bevölkerung an Schwachsinnigen haben, $\frac{1}{2}$ % an Epileptikern, $\frac{1}{2}$ % an Schizophrenie Leidenden. Weiter finden wir, dass der Bundesrat beabsichtige, die Verordnung über den Zivilstandsdienst nach Art. 111 des Zivilgesetzbuches neu zu revidieren. Er will damit vermehrt verhindern, dass geistig beschränkte und belastete Leute heiraten können.

Nun glauben wir aber doch, dass diese Schwachsinnigen, diese geistig Belasteten, die ja nachgewiesenermassen einen vermehrten Zeugungstrieb aufweisen, diesem Trieb auch sonst Genüge leisten können, auch wenn sie am Heiraten verhindert werden. Ich glaube, dass diese Anleitung, auch wenn sie von den Zivilstandsbeamten befolgt wird, nicht zum Resultat führt, weil dann die Leute einfach nicht zum Zivilstandsbeamten gehen.

Weiter wird im Bericht des Bundesrates ausgeführt, dass für die übrige Erbhygiene der Art. 69 der Bundesverfassung vollständig genüge. Wir sind gewöhnt, das Genügen einer Person oder irgendeines Artikels nach den Resultaten zu taxieren. Dieser Art. 69 der Bundesverfassung besteht schon lange, und trotzdem, was die humane Seite gegenüber der Tierseite betrifft, ist er noch nicht viel gebraucht worden zur Verbesserung der Erb- und Volkshygiene. Ich betone das im Gegensatz zur Tierhygiene. Die Tierhygiene untersteht dem Volkswirtschaftsdepartement. Dort ist Grosses geleistet worden auf Grund des Art. 69, aber in der Menschenhygiene ist relativ nichts geschehen.

Die Konsequenz für uns ist: Wir halten den Gegenvorschlag des Bundesrates im Prinzip für gut, erachten es aber als einen Mangel, dass über Erb- und Volkshygiene im Gegenentwurf des Bundesrates nichts enthalten ist.

Noch einen Wunsch möchte ich anbringen, er ist zwar schon von vielen Rednern mehr oder weniger angedeutet worden. Die Abstimmung über die familienschützerischen Angelegenheiten sollte auf keinen Fall vor der Abstimmung über die Altersversicherung stattfinden.

M. Hirzel, rapporteur: Après ces débats préliminaires, il n'y a pas grand chose à ajouter. Tout le monde est d'accord en fait pour que, l'ini-

tiative étant retirée, on rejoigne le contre-projet. Tous les groupes se sont exprimés en sa faveur. Je tiens à souligner ici que le groupe radical-démocratique des Chambres a discuté la question de façon approfondie dans une de ses séances antérieures et a décidé à l'unanimité de vous proposer d'adhérer au contre-projet.

Je puis donc me borner à quelques remarques liminaires.

Les vœux exprimés par divers orateurs partent évidemment d'un excellent naturel. Au point de vue social, au point de vue économique, au point de vue de la protection de la famille, on pourrait peut-être donner des précisions à la formule constitutionnelle. Mais il ne faut pas se dissimuler qu'il est difficile d'improviser; ainsi que le dit le message de façon extrêmement nette, «toute improvisation dans un texte constitutionnel donne forcément lieu à des divergences d'opinions dans la pratique». Nous sommes dans un texte de la Constitution fédérale dont chaque phrase, chaque mot même, a sa signification juridique. Il faut donc se garder, même sous la forme de vœux sociaux, d'allonger inutilement un texte constitutionnel qui est aujourd'hui le produit d'un travail considérable du département et de l'union des membres de la commission et des membres de l'Assemblée fédérale. C'est pourquoi, en principe, je tiens à le dire, les propositions d'ordre divergent qui seront formulées ne pourront pas être acceptées par la commission et je ne pense pas non plus par le représentant du gouvernement, cela pour une question pratique. Il faut aboutir à un résultat tangible, et si l'on surcharge le texte constitutionnel d'amendements et d'innovations qui ne sont pas mûris, on risque alors de le voir rejeté en votation populaire et arriver exactement à l'effet inverse que les auteurs d'amendements désirent eux-mêmes.

Vous me permettrez de dire un mot en passant sur le texte du comité suisse de protection de la famille, qui nous a été adressé il y a quelques jours. Nous avons reçu une proposition de cinq pages demandant certaines modifications. C'est simplement courtois à l'égard du comité de protection de la famille de lui dire que nous avons examiné également ses suggestions, mais qu'elles ne peuvent pas être retenues dans le cadre de l'article constitutionnel sur la famille, parce que les suggestions faites dépassent considérablement le cadre de la protection de la famille. J'y vois, par exemple, la question de la limitation du droit de propriété concernant la construction immobilière urbaine. C'est une grosse question, un problème important. On peut avoir des opinions divergentes. Dans le cadre de la protection de la famille, au point de vue constitutionnel, on ne peut pas faire entrer cet élément-là. On y voit aussi la question de l'amélioration des logements, une formule un peu différente de celle du Conseil fédéral, qui va plus loin; c'est là aussi une question qui pourra être abordée dans les textes législatifs ultérieurs.

Bref, les différentes suggestions dépassent en partie le cadre de l'initiative.

Je voudrais également dire deux mots de réponse à M. Spuhler, qui a apporté aux débats quelques éléments intéressants et qui a dit qu'au fond, ce sont les communes socialistes qui, au point de vue social, ont

donné les éléments les plus avancés de protection de la famille. Cette erreur est de bonne foi. Je me permets de vous rappeler ce qui a été fait dans le canton de Vaud en fait d'allocations familiales et de protection de la famille. La ville de Lausanne a fait de son côté un effort sérieux en matière d'aide à la famille. Les communes non socialistes ont également fait leur part dans le régime social. Je rappelle également qu'aujourd'hui même le Grand Conseil du canton de Vaud discute une loi sociale assez avancée qui concerne la protection du travail et devance, sur ce point également, l'initiative fédérale, puisque nous ne sommes pas encore arrivés à mettre sur pied une loi fédérale de protection du travail. Le canton de Vaud prend la tête du mouvement. Je rappelle cela simplement pour dire qu'il ne faut pas, en matière sociale, s'arroger les uns ou les autres le bénéfice de ces innovations. Nous avons tous certaines idées sociales. Les partis, de bonne foi, y travaillent, et s'il est une matière dans laquelle on ne doit pas faire de politique de partis, c'est bien la question sociale. Nous avons intérêt les uns et les autres à promouvoir le progrès social dans le cadre général de la nation en faisant abstraction peut-être de contingences de partis et de nos idéologies particulières.

C'est pourquoi la commission vous propose l'entrée en matière. Nous reviendrons peut-être ultérieurement sur les propositions d'amendement qui pourront être formulées.

Escher, Berichterstatter: Die Kommission hat zu Beginn der Beratungen den Wunsch ausgesprochen, es möchte der gleiche Geist der Verständigung, der in der Kommission geherrscht habe, auch hier im Saale zum Ausdruck kommen. Wir können nun mit Freude feststellen, dass diesem Wunsche nachgelebt worden ist. Wenn einzelne unbedeutende Misstöne erklingen sind, so vermag das die Harmonie nicht zu stören, die in der Zustimmung aller Fraktionen zum Gegenentwurf zum Ausdruck gebracht wurde. Es erübrigt sich daher sicher, auf die einzelnen Bemerkungen und Reserven zurückzukommen. Ich möchte Herrn Bundespräsident Dr. Stampfli, der dazu noch sprechen wird, nicht vorgreifen. Er wird gegenwärtig im Ständerat zurückgehalten. Wir werden auch Gelegenheit erhalten, bei der Detailberatung noch einige Bemerkungen anzubringen.

Gestatten Sie mir daher nur einige wenige Worte mehr persönlicher Natur denn in meiner Eigenschaft als Referent der Kommission. Es ist hier sehr viel von Qualität gesprochen worden. Ich möchte nochmals betonen, was ich schon mehrmals gesagt habe, dass die Initianten auf diesem Standpunkt stehen, die Qualität dürfe nicht vernachlässigt werden und müsse in den Vordergrund treten. Wir sind von diesem Gesichtspunkt aus auch bei der Initiative vorgegangen. In unserm Text finden Sie kein einziges Mal das Wort „kinderreich“. Wir haben es absichtlich weggelassen. Der Bundesrat hat das Wort „kinderreich“ aufgenommen.

Es ist auch die Frage gestellt worden, ob eine Verfassungsrevision überhaupt notwendig sei. Ich glaube, hier kann kein Zweifel herrschen. Nicht nur ist eine Verfassungsrevision nötig, wenn wir einen allgemeinen Schutz einführen wollen, wie die Initianten ihn vorgesehen haben im ersten Alinea, son-

dern auch für die besonderen Gebiete, die der Bundesrat in den Gegenvorschlag aufgenommen hat, für welche Ausführungsgesetze vorgesehen sind, ist eine Verfassungsrevision nötig, wenn wir etwas Rechtes zustandebringen wollen, denn sonst stehen wir vor der gleichen Schwierigkeit wie bei der Gewerbe-gesetzgebung, wo man sich immer wieder fragt, ob der Verfassungsartikel genüge oder ob man durch dieses oder jenes Gesetz eine Verfassungsverletzung begehe. Darum muss jedenfalls, um sicher zu gehen, die Verfassung revidiert werden.

Nun hat man auch von der Altersversicherung gesprochen. Gerade der letzte Redner hat hier den bestimmten Wunsch ausgesprochen, dass die Abstimmung über diesen Artikel in keinem Fall vor der Abstimmung über die Altersversicherung vorgenommen werden solle. Ich glaube, der verehrte Redner hat sich in einem Irrtum befunden. Wir stehen nicht auf gleicher Ebene. Für die Altersversicherung besteht die Verfassungsgrundlage, dort gilt es nur ausführen, was in der Verfassung bereits niedergelegt ist: Der Bund wird die Altersversicherung einrichten. Für die Familie haben wir aber den Verfassungsartikel noch nicht. Darum wird durch die Abstimmung über den Verfassungsartikel zugunsten der Familie die Altersversicherung in keiner Weise beeinträchtigt. Anders wenn die Ausführungsgesetze kommen; dann werden wir miteinander zu reden haben. Im übrigen besteht ein vollkommenes Einvernehmen zwischen beiden Komitees. Wir haben bereits eine Erklärung abgegeben, und es wird in den nächsten Tagen wieder eine Sitzung stattfinden. Übrigens brauchen Sie nur die Propagandabroschüre „Gesichertes Alter“ zu lesen, dort steht klar und deutlich, wie das Komitee sich zum Familienschutz stellt, und wir teilen diese Auffassung auf der ganzen Linie.

Nun möchte ich Herrn Kollege Spühler ein paar Worte erwidern. Was die Frage des Geburtenüberschusses anbelangt, kann ich mich hier einer Antwort entheben, sein Fraktionsgenosse, Herr Hilfiker, hat bereits geantwortet. Auch zur Frage der Ausgleichskassen hat Herr Perret in vorzüglicher Weise geantwortet.

Was aber die Frage der Sozialpolitik im allgemeinen anbelangt, möchte ich die Worte von Herrn Kollege Wick noch etwas ergänzen. Herr Spühler hat betont, dass die Städte, in denen die Sozialdemokraten einen massgebenden Einfluss ausüben, schon lange eine wirkungsvolle Sozialpolitik getrieben haben und damit auch Familienschutz, dass aber das Gleiche nicht gesagt werden könne von denjenigen Kantonen, wo sich die Mitglieder des Initiativkomitees, oder die Initianten hauptsächlich rekrutieren. Einmal ist Sozialpolitik nicht schlechthin gleichbedeutend mit Familienschutzpolitik. Gegenstand der Sozialpolitik war leider allzu oft nur das Individuum, ohne Rücksicht auf die Familie. Die Initianten wollen weitergehen und sagen, nicht nur dem Einzelmensch soll geholfen werden, sondern darüber hinaus auch noch der Familie, d. h. nicht nur dem Arbeiter, sondern auch der Frau und den Kindern. Es soll der Familie jener Platz und Lebensraum gegeben werden, der ihr in Gesellschaft und Staat gebührt. Es muss selbstverständlich anerkannt werden, dass die Gewerkschaften, und zwar alle, nicht nur diejenigen, die mit den Sozial-

demokraten besonders eng verbunden sind durch ihren Kampf für Lohn, Arbeitsschutz und Freizeit, wesentlich zur Besserstellung der Arbeitnehmer beigetragen haben. Aber auch da war Objekt und Ziel sehr oft das Individuum, ohne Rücksicht auf die Familie. Gewiss hat indirekt die Familie dabei profitiert, besonders die des Arbeitnehmers. Gerade die Gewerkschaften, die sich heute mit Recht dieser Arbeit rühmen, sollten sich nun ausserordentlich freuen, wenn heute auch Kreise, die aus einem ganz anderen Milieu kommen, mitarbeiten an der Besserstellung der Werktätigen, der Frau und der Kinder. Es muss alles vermieden werden, was den Schein des Neides haben könnte. Dass die sozialdemokratische Fraktion nicht dem Volksbegehren zustimmen mag, begreifen wir und ist nach unserer Auffassung verständlich. Aber wir unsererseits freuen uns, dass sie sich so resolut auf den Boden des Gegenentwurfes des Bundesrates gestellt hat. Das eröffnet für das Problem des Familienschutzes eine Perspektive, die gewiss hoch einzuschätzen ist, eine Zusammenarbeit, die wir von allem Anfang an angestrebt haben. Die Reden, die heute hier gehalten worden sind, besonders von den Herren Kollegen Perret, Hilfiker und Meier waren Lichtblicke für die Freunde der Familienschutzpolitik.

Zum Vorwurf gegenüber den Landkantonen, dass sie im Gegensatz zu den Städten in der Sozialpolitik zurückgeblieben seien, folgendes: Sozialpolitik kann nicht mit Reden und Worten gemacht werden, dafür braucht es Geld. Glauben Sie wirklich, es fehle in den Kantonen, die Sie zitiert haben, der Wille, den kinderreichen Familien eine anständige Wohnung zu geben, oder den Alten eine bessere oder höhere Altersrente? Der Wille ist vorhanden. Aber woher soll man die Mittel nehmen? Nehmen Sie die zuletzt veröffentlichte Statistik über das Wehropfer. Dort finden Sie die klare Antwort. Der Statistiker gibt sie Ihnen, und zwar nicht der phantasiebegabte und in Prophezeiungen sich ergehende Statistiker, sondern die nackten Zahlen zeigen dort, wie das Vermögen verlagert ist. Daraus ergibt sich ohne weiteres die Folge, die Sie gerügt haben. Es soll damit nicht bestritten werden, was Basel und Zürich besonders im Wohnungswesen getan haben. Ich habe vor zwei Jahren hier anlässlich der Begründung einer Interpellation in dieser Materie ausdrücklich lobend hervorgehoben, was gewisse Städte getan haben. Es hätten noch andere die Mittel dazu, haben es aber nicht getan. Es muss, wie Herr Kollege Wick gesagt hat, schmerzlich empfunden werden, wenn die Besitzenden zu dem Bedürftigen kommen und sagen: Warum bist du nicht so grosszügig wie wir? Das muss vermieden werden. Der Wille zu helfen ist heute gewiss unbeschränkt, unterschiedslos beim ganzen Schweizer Volk vorhanden. Aber die Möglichkeit zu helfen ist in den einzelnen Landesteilen verschieden, und darum müssen wir für alle grossen Werke an die Solidarität des ganzen Schweizer Volkes appellieren.

Eines wollen Sie nicht vergessen: Was wären die grossen Städte, was wäre ihre blühende Industrie, wenn nicht der ständige Zustrom und die ständige Blutauffrischung vom Lande käme? Ist das nicht auch eine grosse Leistung?

Die Frage der Familienausgleichskassen ist reichlich diskutiert worden, und man hat die be-

treffenden Bestimmungen mit viel Misstrauen aufgenommen. Ich möchte hier auch etwas dazu beitragen, um die Missverständnisse zu beheben. Wenn von Familienausgleichskassen die Rede ist, glauben viele, es handle sich nur um Kassen, welche verheirateten Lohnempfängern Kinderzulagen auszurichten haben. Diese Auffassung ist viel zu eng. Die Wohltat des Ausgleiches soll nicht nur den Lohnempfängern, sondern auch den selbständig Erwerbenden zugute kommen. Die Initianten haben darauf gehalten, im Volksbegehren das expressis verbis zu betonen. Wenn der Gegenentwurf die Ausdrücke „selbständig“ und „unselbständig“ weggelassen hat, so geschah das, weil man das als überflüssig betrachtete, weil es sich um ein Problem der Sozialpolitik handle. Darunter verstehen wir alle jene Massnahmen, die die Auswüchse der heutigen Wirtschaftsordnung eindämmen oder beseitigen sollen. Es muss nun gewiss anerkannt werden, dass unser Land in diesem Sinne für den Lohnempfänger schon viel geleistet hat. Zu kurz gekommen ist in der bisherigen Sozialpolitik der Selbständigerwerbende, der Kleinbauer, der Handwerker und der Kleingewerbetreibende. Darum haben wir die heute noch ganz ungelösten Probleme der bäuerlichen und gewerblichen Sozialpolitik. Sie liegen in erster Linie nicht auf dem Gebiet der Arbeiterschutzesgesetzgebung durch Arbeitslosenversicherung oder ähnliche Massnahmen, die für den Arbeitnehmer wichtig sind, sondern auf dem Gebiete der Sozialfürsorge und der Sozialversicherung zugunsten der Familie und der Selbständigerwerbenden. Auf diesem Gebiete muss unverzüglich etwas getan werden. Das hat auch der Bundesrat in seiner Botschaft festgestellt. In seiner Schilderung der bäuerlichen Verhältnisse hat er die Sachlage ja drastisch gezeichnet.

Was die Zulagen anbelangt, so möchte ich folgendes sagen: Die Initianten haben mit ihrem Volksbegehren — und der Bundesrat hat offenbar die gleiche Tendenz gehabt — nicht beabsichtigt, den Leistungslohn anzutasten. Dieser muss beibehalten werden. Die Notwendigkeit der Qualitätsindustrie, die Hochachtung der Arbeit und der Anreiz zur Höchstleistung verlangen dies gebieterisch. Die Initianten haben das Wort „Familienlohn“ überhaupt nie gebraucht; wir sprechen von Familienzulage. Der Ausdruck „Familienlohn“ kann tatsächlich in dem Sinne missdeutet werden, als ob der Leistungslohn abgeschafft oder ersetzt werden sollte. Der Leistungslohn soll indessen bestehen bleiben, aber durch Zulagen je nach Familiengrösse ergänzt werden. Es muss auch vermieden werden, dass der Minderwertige aus den Zulagen den grössten Nutzen zieht, oder dass arbeits- und lebensuntüchtige Menschen ermutigt werden, viele Kinder in die Welt zu setzen. Wir wollen keine Prämien für die Steigerung der Kinderzahl; wir lehnen überhaupt jede Geburtenpolitik ab. Das Verhältnis zwischen Leistungslohn und Familienzulagen, wie die Initianten es sich denken, kommt am besten im Genfer Gesetz zum Ausdruck, von dem Herr Picot gesprochen hat. Dort heisst es in Art. 8: «L'allocation familiale est une prestation sociale due au salarié non pas en rémunération d'un travail accompli, mais en considération de ses charges de famille. Elle est indépendante du salaire, son octroi ne peut en aucun cas justifier une diminution du salaire. L'allocation est

affectée à l'entretien de l'enfant pour les besoins duquel elle a été versée».

Die Erfahrung hat gezeigt, dass Lösungen in diesem Sinne sehr wohl möglich sind. Die ersten Schwierigkeiten, die Anlass zum heutigen Misstrauen gegeben haben, sind längst überwunden, und die Familienausgleichskassen sind heute von Arbeitgebern und Arbeitnehmern hoch geschätzt. Ich verweise auf die Ausführungen von Herrn Kollega Perret, der sie als absolute Notwendigkeit bezeichnet hat. Sie sind gar nicht mehr wegzudenken. Ich möchte hier nur auf den Bericht des Schweizerischen Metall- und Uhrenarbeiterverbandes pro 1943 verweisen, der sagt: „Überall sind die paritätisch geführten Ausgleichskassen, die die Ausrichtung von Kinderzulagen zu übernehmen haben, angestrebt worden. Grundsätzlich herrscht dort bei Arbeitgebern und Arbeitnehmern über diese Stiftungen mit wenigen Ausnahmen Einmütigkeit. Im Elektriker-, Spengler-, sanitärischen Installationsgewerbe und bei den Dachdeckern sind diese Kassen gegründet worden, und die Meisterschaft ist gehalten, ihnen anzugehören und die entsprechenden Einzahlungen zu machen. Die erzielten Überschüsse sollen später zur Verfolgung sozialer Zwecke dienen.“ Die soziale Gerechtigkeit verlangt aber, dass nicht nur einzelne Kreise von Arbeitnehmern dieser Familienzulagen teilhaftig werden; darum sieht der Gegenentwurf vor, dass der Beitritt zur Familienausgleichskasse allgemein oder für einzelne Berufsgruppen obligatorisch erklärt werde. Darauf müssen wir beharren. Denn ohne das Obligatorium werden wir auch auf diesem Gebiete wieder nur Sozialpolitik in den Städten oder einzelnen Kantonen bekommen. Die Notwendigkeit der Verallgemeinerung ist also gegeben. Der Bundesrat hat das ausgeführt.

Wenn es gelingt, durch die Institution der Familienausgleichskassen einige Zehntausende von Müttern aus der ihnen aufgezwungenen ausserhäuslichen Erwerbsarbeit herauszunehmen und der Familie wieder zu schenken, wie das einige Redner hier verlangt haben, dann bedeutet das einen gewaltigen sozialen Fortschritt, einen hocheinzuschätzenden Schutz der Familie. Darum stellen wir mit Freuden fest, dass alle hier mitarbeiten wollen. Was die Initianten anbelangt — ich bin natürlich nicht ermächtigt, hier im Namen des Initiativkomitees zu sprechen — so glaube ich, sie werden sich dieser Ansicht anschliessen; denn es war nicht die Ansicht, dass sie das als Stein der Weisen betrachteten, was sie in den Text der Initiative gelegt haben. Ich berufe mich auf einen Bericht der „National-Zeitung“ vom 28. November 1941, wo über die Gründung berichtet wird, wonach der Präsident betonte, dass der vorgeschlagene Verfassungsartikel nicht als endgültig und unabänderlich zu betrachten sei, sondern die Initianten ermächtigt seien, die Initiative zugunsten eines allfälligen Gegenvorschlages zurückzuziehen und auf alle Fälle eine überparteiliche und interkonfessionelle Aktion angestrebt wurde; so dann sollte mit der Initiative niemals gegen den Leistungslohn Stellung genommen werden, wenn die Schaffung von Familienausgleichskassen verlangt wird.

Da fühlen Sie den Geist, der von Anfang an bei den Initianten vorgeherrscht hat; ich glaube, wir werden uns finden, wenn in beiden Räten der Vor-

schlag des Bundesrates im grossen und ganzen angenommen wird.

Bundespräsident **Stampfli**: Bei seiner Begutachtung des Volksbegehrens für die Familie hatte sich der Bundesrat vorerst darüber schlüssig zu werden, ob ein besonderer Artikel zum Schutze der Familie in die Bundesverfassung aufzunehmen sei. Da gingen die Meinungen auseinander. Von den Kantonen, die wir in erster Linie befragt haben, haben die beiden westschweizerischen Stände, die der Herr Berichterstatter französischer Zunge erwähnt hat, Waadt und Neuenburg, die Notwendigkeit einer besonderen Verfassungsbestimmung zum Schutz der Familie verneint. Aus gleichen Überlegungen hat die Regierung des Kantons Graubünden ebenfalls negativ geantwortet. Auch der Kanton Aargau hat uns empfohlen, schlechtweg die Verwerfung der Initiative zu empfehlen und keinen Gegenentwurf vorzuschlagen, weil die Initiative nicht einen umfassenden Familienschutz unter Einbeziehung der Erbgesundheitspflege vorsehe. Sie kennen auch das Ergebnis der Umfrage bei den grossen Wirtschaftsverbänden. Der Bundesrat glaubte es aber nicht verantworten zu können, den negativen Ratschlägen der Minderheit der Kantone und der zur Vernehmlassung eingeladenen Verbände folgen zu können. Würde es sich um eine rein akademische Diskussion unter Rechtsgelehrten handeln, könnte man ja darüber streiten, ob ein besonderer Verfassungsartikel zum Schutze der Familie notwendig sei. Nachdem aber die Frage durch ein Volksbegehren zur Diskussion gestellt war, hätte der Bundesrat es nicht verantworten können, mit einem Nein zu entgegnen; denn dieses Nein hätte vielleicht den Eindruck erwecken können, als ob der Bundesrat die Bedeutung der Familie für die Gemeinschaft unterschätze. Dieses Odium wollte der Bundesrat nicht auf sich laden; denn wir sind der Meinung, dass ein Staat, der der Familie nicht die ihr zukommende sittliche und soziale Bedeutung zuerkennt, an seinem eigenen Fundament zu rütteln beginnt. Man darf wohl sagen, dass die Familie das Merkmal eines gesitteten Volkes ist.

Gewiss werden Ihnen die Geographen bestätigen, dass es heute noch in Afrika, Australien und auf einzelnen ostindischen Inseln Völker gibt, welche in ihrem Zusammenleben die Familie noch nicht kennen. Es sind aber Völker, die in Breitengraden leben, wo man das Tragen von Kleidern nicht als eine unbedingte zivilisatorische Notwendigkeit betrachtet und die deshalb kaum zu den Kulturvölkern gezählt werden können. Kenner der islamitischen Völker sind darin einig, der Verfall ihrer Kultur sei nicht zuletzt darauf zurückzuführen, dass der Koran vier Frauen zulässt, was vielleicht doch des Guten etwas zuviel ist, jedenfalls aber die Entstehung einer wahren Familie beeinträchtigt hat. Es war sicher ein grosser Schritt der jungen Türkei, als sie mit der Einführung des schweizerischen Zivilgesetzbuches die Grundlage zu einem Familienleben in unserem Sinne, gemäss der Auffassung der abendländischen Kultur, gelegt hat. Es gibt zwar auch bei uns Schwarmgeister, die glauben, dass die Einführung der freien Liebe die Krönung der persönlichen Freiheit bedeuten würde. Diese Schwarmgeister verkennen nur eines, dass sie damit nicht nur

die Familie, sondern die staatliche Kulturgemeinschaft sprengen würden.

Aber diese Überlegungen allein hätten ja nicht genügt, um den Bundesrat zu veranlassen, sich zu dem Gedanken, der in der Initiative für die Familie enthalten ist, positiv einzustellen, sondern es sind doch bestimmte Erscheinungen und Feststellungen, die ihn bewegen haben, die Frage zu bejahen, dass ein besonderer Verfassungsartikel zum Schutze der Familie berechtigt sei. Die Überalterung unserer Bevölkerung hat sicher alarmierend gewirkt, und zwar ohne dass in dramatischer Weise darauf hingewiesen worden ist. Es ist doch immerhin bedenklich, feststellen zu müssen, dass die Zahl der über 65 Jahre alten Personen im Jahre 1940 8,2 % der gesamten Bevölkerung ausmachte, währenddem im Jahre 1900 die über 65-jährigen nur 5,8 % betragen. Diese Gegenüberstellung gewinnt aber erst ihre wahre Bedeutung, wenn wir damit den Anteil der unter 20-jährigen vergleichen. 1940 waren es nur noch 30,5 %. Im Jahre 1900 betrug aber der Anteil der unter 20-jährigen noch 40,5 %. Diese Zahlen erlangen erst ihre wirklich beunruhigende Bedeutung, wenn wir sie zu einander ins Verhältnis setzen und uns darüber Rechenschaft geben, dass im Jahre 1900 die Zahl der unter 20-jährigen siebenmal so gross war wie die Zahl der über 65-jährigen. 1940 betrug aber die Zahl der unter 20-jährigen nicht einmal mehr das Vierfache der Zahl der 65-jährigen. Diese Relationen zeigen Ihnen, wie sehr sich das Bild der Zusammensetzung unserer Bevölkerung verändert hat.

Da liegt es doch nahe, nach den Ursachen zu fragen. In erster Linie ist als Ursache zu erwähnen der Rückgang der Geburtenhäufigkeit. Betrug 1900 die Zahl der Lebendgeborenen noch 28,6 auf 1000 Einwohner, so ist sie im Jahre 1940 auf 15,2, also fast auf die Hälfte zurückgegangen. Allerdings hat in dieser Zeit auch die Sterblichkeit, dank den Fortschritten der Hygiene, des Arbeiterschutzes, der Krankenversicherung, der Sozialversicherung überhaupt, sehr erheblich abgenommen. Sie ist von 19,3 auf 12 % zurückgegangen. Das hat aber nicht zu verhindern vermocht, dass der Geburtenüberschuss von 9 im Jahre 1900 auf 3,2 im Jahre 1940 zurückgegangen ist. Er ist allerdings in den letzten Jahren wieder in erfreulicher Weise gestiegen: 1941 auf 5,8, 1942 auf 7,4 und 1943 sogar auf 8,2. Niemand kann aber voraussagen, ob diese Entwicklung anhält oder ob es sich nur um eine vorübergehende Erscheinung handelt.

An der Abnahme des Anteiles der Jugendlichen an der gesamten Bevölkerung ist aber zweifellos auch der Rückgang der Eheschliessungen mitschuldig. Betragen auf 1000 Einwohner im Jahre 1900 die Eheschliessungen noch 7,7, so sind sie in den Kriegsjahren 1915 auf 5 und 1916 auf 5,7 zurückgegangen, um erst wieder seit Ausbruch des Krieges anzusteigen auf 7,7. Während der Jahre 1941/43 hat sich die Zahl durchschnittlich sogar auf 8 % erhöht. Diese erfreuliche Entwicklung während der Kriegsjahre wird nicht zu Unrecht mit der Lohnersatz- und Verdienstersatzordnung in Verbindung gebracht, aber auch mit den Massnahmen, die mit Hilfe des Bundes auf dem Gebiete der Förderung des Wohnungsbaues unternommen worden sind.

Was aber weiter zu der Verschlechterung der Relation zwischen den Jungen und den Alten beigetragen hat, ist die Verstädterung unseres Landes. Während noch in den Siebzigerjahren nicht mehr als zirka ein Sechstel der Bevölkerung in den Städten wohnte, ist der Anteil der städtischen Bevölkerung auf über ein Drittel gestiegen. Da ist die Feststellung zu machen, dass je Mutter mit Kindern in den Städten es nicht einmal mehr zwei Kinder trifft, während es in der übrigen Schweiz doch noch nahezu drei Kinder sind. Diese Proportion wäre wahrscheinlich noch grösser, wenn man den übrigen Teil in halbstädtische und in ländliche Ortschaften aufteilen würde, wie man das nach den Regeln für die Festlegung der Lohnausfallentschädigungen tun könnte.

Nun wird der Rückgang der Eheschliessungen und der Geburtenhäufigkeit mit Vorliebe mit materiellen Gründen erklärt, mit ungenügenden Einkommensverhältnissen. Gewiss hat die Höhe des Einkommens einen Einfluss auf den Entschluss, eine Familie zu gründen und wahrscheinlich auch auf die Einsicht in den Segen, den Kinder für die Eltern bedeuten. Aber es wäre verkehrt, wenn man dieses Problem rein mit materiellen Gründen erklären wollte. In dieser Beziehung waren die Ausführungen von Herrn Nationalrat Dr. Spühler sehr einseitig. Es war direkt wohltuend, dass sie von einem Kollegen seiner Fraktion, von Herrn Nationalrat Meier-Netstal, so vernünftig und bodenständig ergänzt worden sind. Herr Meier war allerdings so vorsichtig, ausdrücklich zu erklären, dass das, was er uns hier vortrug, nicht Sozialismus sei. Mir waren seine Ausführungen ausserordentlich sympathisch, wenn ich auch seine Entdeckung des gebärfähigen Familienvorstandes nicht als Ausgangspunkt meiner nächsten Massnahmen auf dem Gebiete des Familienschutzes wählen möchte, weil mich das vor unlösbare Probleme stellen müsste (Heiterkeit).

Es entsprach auch nicht ganz der Wirklichkeit, wenn Herr Nationalrat Dr. Spühler hier glauben machen wollte, die ganze soziale Gesetzgebung unter Einschluss der Kranken- und Unfallversicherung, der Arbeitslosenversicherung und auch der kommenden Altersversicherung sei einzig und allein unter dem Gesichtswinkel der Familie von seiner Partei betrieben worden. Herr Nationalrat Spühler hat erklärt, er hoffe, keine Unfreundlichkeit zu begehen, wenn er den Bundesrat und die bürgerliche Mehrheit dieses Rates daran erinnere, was sie alles versäumt haben, indem sie schuld daran seien, dass wir noch keine Alters- und Hinterbliebenenversicherung haben, das Obligatorium der Krankenversicherung nicht kennen usw. usw. Ich hoffe, dass es mir Herr Dr. Spühler nicht als eine ausgesuchte Bosheit ankreiden werde (nachdem er das, was er sagte, nicht als eine Unfreundlichkeit betrachtet wissen wollte), wenn ich feststelle, dass, wenn wir das Obligatorium der Kranken- und Unfallversicherung heute noch nicht haben, daran nicht der Bundesrat schuld ist, auch nicht die damalige, bürgerliche Mehrheit der eidgenössischen Räte, sondern das Schweizervolk, das im Jahre 1898 die Lex Forrer, welche das Obligatorium vorgesehen hatte, verworfen hat. Dass wir keine Altersversicherung haben, ist sicher auch nicht die Schuld des

Bundesrates oder des damaligen Parlamentes, sondern der Mehrheit des Schweizervolkes, die im Jahre 1931 diese Vorlage verworfen hat, mit Mitwirkung derjenigen, die sie als [eine Bettelsuppe] taxiert haben.

Dann ist es nicht ganz richtig, wenn Herr Dr. Spühler mit seinen Ausführungen, unterstützt übrigens von Herrn Nationalrat Perrin, den Eindruck erwecken wollte, als ob die Familie und ihre soziale Bedeutung immer von der sozialdemokratischen Partei ins hellste Licht gerückt worden sei. Heute ist das geschehen, und ich danke allen übrigen sozialdemokratischen Rednern für ihre Ausführungen, die nur beweisen, dass in dieser Richtung eine Umkehr erfolgt ist. Ich will Sie mit einer langen Reihe von Zitaten sozialistischer Schriftsteller verschonen. Ich will mich nur darauf beschränken, das in Erinnerung zu rufen, was einer der beiden Stifter der sozialistischen Religion, Engels, geschrieben hat. Er sagte wörtlich: „Welchen Einfluss wird die kommunistische (das ist in diesem Zusammenhang die sozialistische) Gesellschaftsordnung auf die Familie ausüben? Sie wird das Verhältnis der beiden Geschlechter zu einem rein privaten Verhältnis machen, welches nur die beteiligten Personen angeht und wovon sich die Gesellschaft nicht zu mischen hat. Sie kann dies, da sie das Privateigentum beseitigt und die Kinder gemeinschaftlich erzieht und dadurch die beiden Grundlagen der bisherigen Ehe, die Abhängigkeit des Weibes vom Manne und der Kinder von den Eltern vermittelst des Privateigentums vernichtet.“ Und an anderer Stelle wird dann proklamiert: „Erziehung sämtlicher Kinder von dem Augenblick, wo sie der ersten mütterlichen Pflege entbehren können, in nationalen Anstalten und auf nationale Kosten“. Noch im Jahre 1924 hat der beste Kenner des theoretischen Sozialismus, Werner Sombart, geschrieben: „Auflösung der Familie in ihrem bisherigen Bestand, in ihrer bürgerlichen Form, ist das ausgesprochene Ziel, das alle Theoretiker des proletarischen Sozialismus sich vorstellen.“

Ich habe das nicht erwähnt, um Herrn Spühler eine Unfreundlichkeit zu sagen, sondern nur in Erinnerung gerufen, um feststellen zu können, dass die Debatte, an der sich die Vertreter der sozialdemokratischen Partei so reichlich beteiligt haben, ergeben hat, dass bei ihnen in bezug auf die Familie eine begrüssenswerte Wandlung erfolgt ist. Möge sie von Dauer sein. Im übrigen stehe ich auch hier auf dem Standpunkt: Nicht nur im Himmel, sondern auch auf Erden soll über einen Bekehrten mehr Freude herrschen als über 99 Gerechte (Heiterkeit.)

Nachdem sich der Bundesrat gestützt auf diese Wahrnehmungen und die alarmierenden demologischen Erkenntnisse und Feststellungen sagen musste, dass doch in unserem Volke offensichtlich in der Auffassung über das Leben Wandlungen platzgegriffen haben, die zum Aufsehen mahnen, musste er sich weiter sagen, dass es wohl nicht angehen dürfte, ganz einfach die Initiative zur Ablehnung zu empfehlen. Daneben musste er sich darüber Rechenschaft geben, ob die Initiative einen brauchbaren Verfassungstext abgebe. Da — ich will hier gemäss dem Wunsche Ihres Herrn Präsidenten nicht auf Einzelheiten des Initiativtextes eingehen — haben wir uns von dem allgemeinen Bestreben

leiten lassen, alle deklamatorischen, programmatischen Erklärungen und Bekenntnisse auszumerzen. Sie können ja nur Anlass zu Interpretationsschwierigkeiten geben. Man hat uns zwar darauf aufmerksam gemacht, dass, wenn man die Verfassung durchgehe, man eine Reihe solcher allgemeiner, theoretischer, programmatischer Erklärungen darin finden könne, und dass sich die Aufnahme einer Bestimmung, welche die Familie als die Grundlage des Staates bezeichne, durchaus neben diesen bereits vorhandenen Prinzipienklärungen rechtfertigen liesse. Das wird so sein. Aber es ist nicht notwendig und nicht erwünscht, dass wir durch die Aufnahme weiterer solcher deklamatorischen Erklärungen die Interpretationsschwierigkeiten bei der Auslegung unserer Verfassung noch vermehren. So sind wir dazu gekommen, Ihnen einen etwas nüchterneren Text, wie es übrigens der Schweizerart entspricht, vorzuschlagen.

An die Spitze des Verfassungsartikels stellen wir den Satz, dass der Bund in der Ausübung der ihm zustehenden Befugnisse und im Rahmen der Verfassung die Bedürfnisse der Familie berücksichtigen werde. Das ist ein Auftrag an den Gesetzgeber des Bundes. Er muss ihn immer im Auge behalten und soll keine einzige Gelegenheit versäumen, um ihm nachzukommen.

Damit beansprucht der Bund keineswegs ein Monopol. Es war durchaus richtig, wenn Herr Nationalrat Anderegg darauf hingewiesen hat, dass durch den Text der Volksinitiative leicht der Eindruck hätte entstehen können, der Bund beanspruche unter Ausschaltung der Berufsstände und der Kantone, ja selbst der Familie selber eine Kompetenz, alles was den Familienschutz betrifft zu regeln, und die Freiheit der Familie und der Berufsstände auf diesem Gebiete einzuengen und in Fesseln zu schlagen. Das war sicher nie die Absicht der Urheber der Initiative; der Referent deutscher Zunge, Herr Nationalrat Escher, hat das in überzeugender Weise erklärt. Es stände ja derart im Widerspruch zur Weltanschauung der Kreise der Initianten, dass eine solche Annahme absurd ist. Aber es war doch gut, dass der Text der Initiative von diesem Ballast durch den Gegenentwurf befreit worden ist.

Neben diesem allgemeinen Auftrage enthält der Gegenentwurf noch drei spezielle Kompetenzen, durch welche der Bund zum Erlass ganz bestimmter gesetzlicher Massnahmen ermächtigt wird. Einmal bekommt er das Recht, zu legiferieren auf dem Gebiete der Einführung von Familienausgleichskassen. Herr Nationalrat Picot hat die Erwartung ausgesprochen, dass sich der Bund auf ein Rahmengesetz beschränke. Das ist auch unsere Auffassung und Absicht. So stellen wir uns das Vorgehen für die Förderung und Einführung von Familienausgleichskassen vor.

Die Herren Nationalräte Hilfiker und Perret haben die Frage aufgeworfen, wie diese Familienausgleichskassen finanziert, d. h. wie die Mittel für die Familienzulagen aufgebracht werden sollen. Es wurde darauf hingewiesen, dass die bisherigen Einnahmen der Lohnersatz- und Verdienstersatzkassen bereits für andere Zwecke, nämlich für die Altersversicherung, in Aussicht genommen seien. Wir sind wohl heute noch nicht in der Lage, hier

eine endgültige, abgeschlossene Meinung zum Ausdruck zu bringen. Das kann aber keinen Grund bilden, um dieser Bestimmung etwa Opposition zu machen. Es wird in erster Linie Sache der Beteiligten sein, eine Regelung der Finanzierung der Familienausgleichskassen zu finden. Das war heute schon möglich in einer Reihe von Industrien und Wirtschaftszweigen, ohne dass die Mittel der Lohnersatzordnung in Anspruch genommen werden mussten. Es gibt eine Reihe von Industrien: die Maschinenindustrie — Herr Nationalrat Häberlin hat das erwähnt —, aber auch die Brauerei und andere Berufszweige, die durch Solidaritätsleistungen der Firmen, ohne Heranziehung der Arbeiterschaft, es fertig gebracht haben, eine befriedigende finanzielle Lösung für die Ausrichtung von Familienzulagen zu finden.

Die zweite Kompetenz, die der Bund ausdrücklich erhält, ist die Förderung des Wohnungs- und Siedlungswesens. Es sind hier Abänderungsanträge gestellt worden. Wenn ich die Wahl hätte zwischen dem Antrag des Herrn Dr. Boerlin und demjenigen des Herrn Dr. Spühler, so würde ich dem letzteren den Vorzug geben. Er kehrt zum Text der Initiative zurück. Ich kann mich damit einverstanden erklären, trotzdem der Bundesrat dem Abänderungsantrag der Kommission seine Zustimmung erteilt hat.

Nun hat der Bundesrat in seinem Gegenentwurf noch eine weitere Massnahme vorgesehen, nämlich die Einführung der Mutterschaftsversicherung, die im Text des Volksbegehrens nicht ausdrücklich genannt war, wahrscheinlich, weil die Initianten von der Annahme ausgingen, dass die Mutterschaftsversicherung ohne besondern Verfassungsartikel als Ausgestaltung der Krankenversicherung zur Verwirklichung gelangen könne. Wenn der Bundesrat trotzdem eine ausdrückliche Verfassungsbestimmung vorgesehen hat, so deshalb, weil wir die Möglichkeit schaffen wollen, dass nicht nur die Beteiligten (Versicherten) zur Lastentragung herangezogen werden können, sondern auch ausserhalb stehende Kreise. Wir denken da an die Junggesellen. Aber, wie gesagt, wir haben damit nur eine grössere Freiheit für den Gesetzgeber schaffen wollen.

Schliesslich wurde in den Gutachten, die wir uns haben erstatten lassen, noch ein viertes Postulat gestellt, nämlich eine Bestimmung, welche dem Bund Massnahmen zur Förderung der Erbgesundheitspflege ermöglicht. Sie kennen diese Bestrebungen, die mit dem Fremdwort „Eugenik“ zusammengefasst werden. Diese Massnahmen bestehen einerseits in der Erschwerung der Fortpflanzung Erbkranker, Geisteskranker und Schwachsinniger, und andererseits in den positiven Massnahmen zur Förderung der Fortpflanzung der Erbgesunden. Da ist es interessant, dass ausgerechnet derjenige Schweizerkanton, den man mit Vorliebe als reaktionär zu bezeichnen pflegt — ich wage es gar nicht laut zu sagen, so nahe bei einem Vertreter dieses Kantons, nämlich des Kantons Waadt — einer der ersten Staaten auf dem Kontinent war, der ein Gesetz über die Sterilisation von Schwachsinnigen und Geisteskranken erlassen hat. Wenn das möglich war, so beweist das nur, dass die Kantone durchaus nicht durch die Bundesgesetzgebung daran gehin-

dert werden, gemäss ihren Verhältnissen und sozialen sowie religiösen Anschauungen auf diesem Gebiete Massnahmen zu ergreifen, dass es aber nicht nötig ist, dass der Bund eine heute immer noch so umstrittene Forderung in der Verfassung verankert. Wenn der Bundesrat, entgegen dem Vorschlag des Bundesamtes für Sozialversicherung und einzelner Kantone, so namentlich des Kantons Aargau, darauf verzichtet hat, eine Bestimmung aufzunehmen, die dem Bunde die Kompetenz verliehen hätte, auf dem Gebiete der Eugenik (Erbgesundheitspflege) gesetzgeberische Massnahmen zu erlassen, so war dabei in erster Linie die Überlegung entscheidend, dass es sich auf diesem Gebiet noch um sehr schwankende und nicht unbestrittene wissenschaftliche Erkenntnisse handelt, die noch nicht reif genug sind, um als Grundlage für ein gesetzgeberisches Vorgehen im Gebiet der ganzen Schweiz zu dienen, da wir auf die Verschiedenheit der politischen, religiösen und sittlichen Auffassung Rücksicht nehmen müssen. Das war der eine Grund. Dann haben wir uns aber auch der Einsicht nicht verschliessen können, dass die Bestrebungen der Erbgesundheitspflege durch das, was im letzten Jahrzehnt in Diktaturstaaten vorgekehrt wurde, ganz erheblich diskreditiert worden sind, so dass wahrscheinlich eine solche Bestimmung allein genügt hätte, um die Vorlage zu Fall zu bringen. Ich glaube, der Bundesrat war gut beraten, wenn er darauf verzichtet hat und es den Kantonen überlässt, auf diesem Gebiet gemäss ihren Verhältnissen und Anschauungen dasjenige vorzukehren, was vielleicht die Entwicklung mit der Zeit aufdrängt.

Nun bilden wir uns nicht ein, dass, selbst wenn diese Massnahmen alle ihre Lösung gefunden haben, damit das Problem des Schutzes der Familie gelöst sei und der kantonale oder eidgenössische Gesetzgeber die Hände in den Schooss legen dürfe. Davon kann keine Rede sein. Aber nicht nur dem Bund, sondern auch den Kantonen bietet sich Gelegenheit, hier eine fruchtbare Tätigkeit zu entfalten. Herr Nationalrat Meier hat mit seinem natürlichen Verstand eine ganze Reihe nützlicher Anregungen gegeben, wenn ich es auch nicht übernehmen möchte, nach seinem Wunsche alle seine Anregungen bis zur Behandlung der Initiative im Ständerat in einem Verfassungsartikel zu vereinigen. Das gäbe einen Galimathias von einem Artikel, an dem sich die grössten Rechtsgelehrten den Kopf zerbrechen würden. Aber an die Kantone möchte ich von mir aus die Mahnung richten, an ihrer Stelle das Nötige zu tun und das zu berücksichtigen, was mir in so ungezählten Zuschriften aus dem Volke heraus als das Dringendste zum Schutz der Familie empfohlen wurde, nämlich die Förderung und Ausgestaltung des hauswirtschaftlichen Unterrichts. Das ist eine Aufgabe, die in den Pflichtenkreis der Kantone gehört.

Es wurde nicht mit Unrecht darauf hingewiesen, dass das Wohl und Glück der Familie zum grossen Teil von ihrer ökonomischen Lage abhängt. Aber geben wir uns Rechenschaft darüber, dass ein Einkommen, der Lohn eines unselbständig Erwerbenden für die Familie keine absolute Grösse ist. Die Kaufkraft dieses Lohnes hängt davon ab, was die Hausfrau damit anfangen kann. Es kommt darauf an, ob sie kochen, flicken und nähen kann und dem

Gatten und den Kindern das Heim zu einer wohnlichen Stätte gestaltet. Ich schätze mich glücklich, hier sagen zu können, dass mein Heimatkanton in den nächsten Wochen dazu gelangen wird, dem Volk ein Gesetz über die Hebung und Verbesserung des hauswirtschaftlichen Unterrichts (Fortbildungsschulunterricht) zur Annahme zu empfehlen. Ich kann dieses Beispiel allen andern Kantonen, soweit sie auf diesem Gebiet noch nicht vorangegangen sind, nur zur Nachahmung empfehlen.

Aber geben wir uns darüber Rechenschaft, dass es mit gesetzgeberischen Massnahmen allein, stammen sie nun vom Bund oder von den Kantonen, nie getan sein wird. Hier gilt wiederum das Wort, das einst der grosse Freiheitskämpfer Massini geprägt hat, als er sagte: „Wir werden die Zustände nicht verbessern, solange wir die Menschen nicht bessern.“

Wie es Herr Nationalrat Hilfiker, Erziehungsdirektor von Baselland, richtig gesagt hat, handelt es sich hier nicht um ein vorwiegend materielles, sondern um ein psychologisches und ethisches Problem, um eine Frage der Erziehung, deren Aufgabe es ist, den Respekt vor der Ehe, die Ehrfurcht vor der Familie zu pflanzen und dem heranwachsenden Geschlecht beizubringen, dass die Quelle des höchsten menschlichen Glückes die Familie ist, sofern man sich selber bemüht, dieses Glück auch zu verdienen.

Vor einigen Tagen ist die Botschaft zu einem Beschlussentwurf erschienen, dem Sie ohne Diskussion zugestimmt haben. Darin stand der Satz, dass eine Häufung von Ruinen und Leiden, als Nachlass dieses Krieges zurückbleiben werde, wie sie die Weltgeschichte nie gekannt hätte. Das sind die sichtbaren Ruinen. Unsichtbar ist für uns heute noch das moralische Trümmerfeld, das dieser Krieg hinterlassen wird. Die Aufräumung dieses Trümmerfeldes und sein Wiederaufbau werden die Menschheit noch vor viel schwierigere Probleme stellen als der Wiederaufbau der äusseren Zivilisation. In diesem sittlichen Wiederaufbau wird die Familie eine grosse Rolle spielen. Wir wollen uns nicht nur an dem äusseren Wiederaufbau der Welt beteiligen, sondern auch an dem sittlichen Wiederaufbau. Dazu werden wir nur imstande sein, wenn wir alles daran setzen, innerhalb unserer eigenen Volksgemeinschaft der Familie ihre hohe sittliche und soziale Bedeutung zu erhalten. (Beifall.)

Eintreten wird ohne Gegenantrag beschlossen.
(Le Conseil passe sans opposition à la discussion des articles.)

Artikelweise Beratung — *Discussion des articles.*

Titel und Ingress.

Antrag der Kommission.

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrats.

Titre et préambule.

Proposition de la commission.

Adhérer au projet du Conseil fédéral.

Angenommen. — *Adopté.*

M. le **président**: La commission unanime vous a proposé d'adopter le contre-projet du Conseil fédéral, amendé par elle. D'autre part il y a une déclaration de M. Hostenstein tendant à envisager le retrait de l'initiative au cas où le contre-projet ne subirait pas d'amendement ou de transformation essentielle.

Je vous propose de passer immédiatement à la discussion du chiffre 2^o de l'article premier et d'y procéder alinéa par alinéa.

Adhésion. — Zustimmung.

Pour faciliter la discussion, je pense qu'il serait indiqué de numéroter de 1 à 5 les différents alinéas qui suivent la phrase: «Est inséré dans la Constitution fédérale un article 34 quinquies ainsi rédigé»:... etc.

Ainsi l'alinéa disant que «La Confédération, dans l'exercice des pouvoirs qui lui sont conférés et dans les limites de la Constitution, a égard aux besoins de la famille...» deviendrait le chiffre 1.

Adhésion. — Zustimmung.

Art. 1, Ziff. 2, Ingress und Abs. 1.

Antrag der Kommission.

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrats.

Die Änderung berührt nur den französischen Text.

Abänderungsantrag Leupin.

... Bedürfnisse der Familie, der Erb- und Volkshygiene.

Art. 1, Chiffre 2, préambule et al. 1^{er}.

Proposition de la commission.

La Confédération, dans l'exercice des pouvoirs qui lui sont conférés et dans les limites de la Constitution, tient compte des besoins de la famille.

Amendement Leupin.

... aux besoins de la famille, de l'eugénique et de l'hygiène populaire.

M. **Hirzel**, rapporteur: Ici la commission a modifié, pour mieux rendre son caractère et pour qu'il corresponde mieux au texte allemand, le texte français en disant: «La Confédération, dans l'exercice...», etc. «...tient compte des besoins de la famille».

M. Leupin a proposé d'ajouter à cette fin de phrase les mots: «... de l'eugénique et de l'hygiène populaire».

La commission vous engage à repousser cet amendement.

L'adopter serait déborder considérablement le cadre de la disposition générale. Nous avons un texte sur la famille; si l'on y fait entrer des dispositions concernant l'eugénique et l'hygiène populaire, on dépasse nettement l'article constitutionnel. Une telle addition permettrait à la Confédération d'édicter des lois, par exemple sur la stérilisation des anormaux dont a parlé tout à l'heure M. le président de la Confédération; ce serait aller au-delà du cadre cantonal et, au fond, centraliser toute une matière qui, actuellement, relève des

cantons, sinon même parfois des communes. Autrement dit, c'est une centralisation à l'extrême que demande l'amendement de M. Leupin, combattu d'ailleurs sous une autre forme et de façon très détaillée dans le message du Conseil fédéral. Nous vous prions de vous en tenir au texte présenté par la commission.

Escher, Berichterstatter: Im Abs. 1 liegt der Gegenentwurf, die Grundstütze der Initiative, ohne aber die weitgehende Kompetenz in Anspruch zu nehmen. Die Kommission ist damit einverstanden. Wir brauchen zur Begründung nichts mehr hinzuzufügen.

Es ist nun der Antrag Leupin gestellt worden, der zu diesem Abs. 1 hinzufügen will: „Zugunsten der Familie, der Erb- und Volkshygiene.“ Ich glaube Herr Leupin hat diesen Antrag gestellt, bevor er den Herrn Bundespräsidenten gehört hat, denn sonst glaube ich kaum, dass er aufrechterhalten worden wäre. Ich bitte, wenn er aufrechterhalten wird, ihn abzulehnen. Wir haben bereits erklärt, dass auch die Initianten auf dem Standpunkt der Qualität stehen. Es ist aber in der Botschaft des Bundesrates bereits ausgeführt, dass heute schon auf Grund der bestehenden Gesetzgebung sehr viel getan werden kann, ganz besonders das, was nicht angefochten ist, Allgemeingut geworden ist; hingegen, wenn wir solche Dinge aufnehmen, die zu grossen Diskussionen Anlass geben, wird zweifellos der ganze Verfassungsartikel gefährdet. Der Herr Bundespräsident hat Ihnen in so eindrücklicher Weise den Grund angegeben, warum der Bundesrat selbst davon abgesehen hat, diese Materie in die Verfassung aufzunehmen, dass ich nichts beizufügen habe.

M. le président: M. Leupin fait savoir qu'ayant développé tout à l'heure sa proposition, il ne juge pas utile de reprendre la parole maintenant. Il en est de même de M. le président de la Confédération, qui a déclaré que cette proposition n'était pas admissible.

Abstimmung. — Vote.

Für den Antrag des Bundesrats und der Kommission	101 Stimmen
Für den Antrag Leupin	9 Stimmen

Ziff. 2.

Antrag der Kommission.

Der Bund ist zur Gesetzgebung auf dem Gebiete der Familienausgleichskassen befugt. Er kann den Beitritt allgemein oder für einzelne Bevölkerungsgruppen obligatorisch erklären. Er berücksichtigt die bestehenden Kassen, fördert die Bestrebungen der Kantone und der Berufsverbände zur Gründung neuer Kassen und ist befugt, eine zentrale Ausgleichskasse zu errichten. Die finanziellen Leistungen des Bundes können von angemessenen Leistungen der Kantone abhängig gemacht werden.

Abänderungsantrag Kägi.

...zur Gründung neuer Kassen und zur Ausrichtung von Mütterhilfen; er ist befugt,...

Chiffre 2.

Proposition de la commission.

La Confédération est autorisée à légiférer en matière de caisses de compensation familiales. Elle peut déclarer l'affiliation obligatoire en général ou pour certains groupes de la population. Elle tient compte des caisses existantes, soutient les efforts des cantons et des associations professionnelles en vue de la fondation de nouvelles caisses et peut créer une caisse centrale de compensation. Elle peut faire dépendre ses prestations financières d'une participation équitable des cantons.

Amendement Kägi.

...de nouvelles caisses et de l'allocation de secours aux mères; elle peut créer...

M. Hirzel, rapporteur: Ici le texte de la commission complète celui du contre-projet du Conseil fédéral en ce sens qu'elle a ajouté, après «... les efforts des cantons...» le membre de phrase suivant: «... et des associations professionnelles en vue de la fondation de nouvelles caisses et peut créer une caisse centrale de compensation». Autrement dit, la commission mentionne les associations professionnelles au nombre des personnes juridiques qui peuvent entretenir et créer des caisses de compensation; d'autre part, elle vous propose de dire, au lieu de «caisse nationale de compensation», «caisse centrale de compensation», terme qui paraît plus adéquat aux circonstances.

On se trouve en présence d'une proposition divergente de M. Kägi, tendant à ajouter après: «... qui tient compte des caisses existantes, soutient les efforts des cantons en vue de la fondation de nouvelles caisses...» les mots «... et de l'allocation de secours aux mères.»

La commission vous propose de repousser cette adjonction, non qu'elle n'ait pas un sens social fort intéressant, mais tout simplement parce qu'elle est superflue. En effet, c'est à l'alinéa suivant qu'est prévu l'institution de l'assurance maternité. Dans le cadre de cette assurance maternité, la proposition de M. Kägi pourrait mieux trouver sa place plutôt que dans l'alinéa qui nous occupe en ce moment et qui est de caractère tout à fait général. La proposition de M. Kägi n'est donc qu'un élément particulier du problème que l'on pourra examiner après coup, lorsqu'on élaborera une loi constructive pour l'assurance maternité.

Aussi la commission vous recommande-t-elle de repousser cette proposition dans la forme où elle est présentée maintenant.

Kägi: Ich habe den Antrag gestellt, dass man in Abs. 2 des Gegenentwurfes die Aufnahme der Mutterhilfe miteinbeziehe. Es sind das Bestrebungen, um dem Kinde die Mutter zur Erziehung zurückzugeben und sie der modernen Arbeitsweise zu entziehen. Ich möchte gleich sagen, dass das, was Herr Hirzel erklärt hat, nämlich dies unter die Mutterschaftsversicherung einbezogen sei, nicht stimmen kann. Sie werden auch gleich sehen warum. Die Mutterschaftsversicherung versichert die Mutter vor und nach der Geburt, während der Sprechende den Standpunkt einnimmt, dass wenn in einer

Familie, gleichgültig, ob sie dem Arbeiter-, Bauern- oder Handwerkerstande angehöre, mehr als zwei oder drei Kinder vorhanden sind, die Mutter nicht mehr den ganzen Tag durch die Berufsarbeit, sei es in der Fabrik, sei es auf dem Betriebe, absorbiert und der Kindererziehung entfremdet werden soll. Um das zu beheben, ist mein Antrag da. Aus dem Grunde wollen wir auch, dass diese Art der Familienpflege im Verfassungsartikel besonders genannt sei. Die Botschaft des Bundesrates hat sehr eingehend alle Familienmassnahmen des Bundes, der Kantone, der Gemeinden und der Privaten aufgezählt. Eine Frage ist aber, nach meiner Auffassung, zu kurz gekommen, nämlich die: Wie kann die Mutter vor der Überarbeitung geschützt werden, und wie kann sie in ihrer Tätigkeit für die Erziehung der Kinder freigemacht werden? Es ist also vor allem eine sozial-ethische Frage, welche ich gelöst wissen möchte, indem ich vor allem in der modernen Arbeitsgestaltung die Mutter der Fabrikarbeit, der übrigen Berufsarbeit, wenigstens zum Teil, entzogen sehen möchte, so dass sie sich der Kindererziehung widmen kann. Ich gebe zu, dass es in der Botschaft eine Anzahl Sätze gibt, die diese Tatsache feststellen. Es heisst in der Botschaft: „Dabei interessiert uns in diesem Zusammenhang nicht das allgemeine Problem der Frauenarbeit, sondern einzig die ausserhäusliche Erwerbsarbeit der verheirateten Frau.“ Davon gehen wir aus. Es handelt sich augenblicklich nicht um das Problem der Frauenarbeit im allgemeinen, sondern um die ausserhäusliche Arbeit der Frau, vor allem in jenen Klassen, die am schärfsten unter dem wirtschaftlichen Drucke stehen, also beim Arbeiter und beim Angestellten und heute auch bei der Frau des Bauern. Diese ausserhäusliche Erwerbstätigkeit der Frau mit Kindern kann sich den Bedürfnissen der Familie nicht anpassen. Dieser Zustand ist nur vorübergehend tragbar; auf die Dauer sind die Folgen insbesondere für die Kindererziehung verhängnisvoll. Das sagt auch die Botschaft. Auf diesen Punkt möchte ich vor allem meine weiteren Ausführungen verlegen.

Vor allem in der Textilindustrie, aber in der Kriegszeit auch in der Metall- und Maschinenindustrie, in der Papierbranche, ist es bei den Arbeiterfamilien heute so, dass der Vater als Ernährer zur Arbeit geht, neben ihm aber auch die Mutter. Morgens in aller Frühe, bevor sie zur Arbeit geht, muss sie den Haushalt besorgen, nachher die Kinder zur Kinderkrippe oder zum Kindergarten bringen oder für die Schule bereitmachen; das Mittagessen muss sie am Abend vorher schon vorbereiten, damit es mittags schnell eingenommen werden kann; nachher muss sie wieder zur Arbeit gehen, aber am Abend muss sie noch alle Reinigungs-, Flick- und Wascharbeiten und alle übrigen Haushaltarbeiten besorgen, und erst am spätesten Abend kann sie todmüde ihr Bett aufsuchen; selbstverständlich ist sie am andern Morgen unausgeruht, wenn sie die Arbeit wieder aufnehmen soll. Ihre Kinder sind im vorschulpflichtigen und im schulpflichtigen Alter sich selber und vor allem in Industrieorten und Städten der Strasse überlassen. Fragen Sie bei der Jugendfürsorge, den Waisenämtern, den Schulbehörden und vor allem bei der Jugendgerichtsbarkeit nach, was dabei herauskommt: Man wird Ihnen sagen, dass die schädlichen Wirkungen dieser

Berufsarbeit der Mutter eben in der Kindererziehung zum Ausdruck kommen. Die Gründe der Straffälligkeit der Jugend; vor allem auch der Anstaltsversorgung, liegen vor allem in den Familienverhältnissen, nämlich darin, dass die Kinder sittlich, seelisch verwahrlosen und dann mit dem Jugendanwalt in Berührung kommen, weil sie kein Zuhause haben, wo sie vor und nach der Schule leben können. Darum die Notwendigkeit, dass in Familien mit mindestens drei Kindern, eventuell schon bei solchen mit zweien, die Mutter dem Hause zurückgegeben wird. Denn diese Zustände haben es zum allergrössten Teil verschuldet, dass soviele Kinder in früher Jugend mit der Jugendgerichtsbarkeit in Berührung kommen.

Beim späteren Jugendalter findet sich ein Beruf, den ich eigentlich verboten haben möchte: das ist derjenige des Ausläufers, sei es beim Jungen oder beim Mädchen, ein Beruf, der zumeist ergriffen werden muss, weil eben verdient werden muss, damit die elterliche Haushaltung unterstützt werden kann. Der Ausläuferberuf führt in der Hälfte der Fälle unweigerlich mit dem Jugendanwalt zusammen, weil der Jugendliche zu viel Geld in die Hände bekommt und es dann für Zwecke verbraucht, für die es nicht bestimmt ist.

Darum möchte ich sagen, dass wir auf Grund dieses Verfassungsartikels die Mutter den Kindern zurückgeben sollten. Wieviel Mutterliebe und mütterliche Fürsorge geht dadurch verloren, dass die Eltern bis zum späten Abend ihrer Familie entzogen sind, und auf wieviel erzieherischen Einfluss müssen die Kinder dieser Familien verzichten! Dem kann nur dadurch abgeholfen werden, dass wir neben den Kinderzulagen eine Mütterhilfe gewähren, damit die Familie mit drei und mehr Kindern die Mutter für die Erziehung der Kinder zu Hause behalten kann. Wenn sie zu Hause bleiben kann, wird auch die Ernährung der Familie sich verbessern; die Bekleidung die Reinigungs- und Flickarbeiten, von denen auch Herr Bundespräsident Stampfli gesprochen hat, werden häuslicher gestaltet; der Hygiene wird mehr Aufmerksamkeit geschenkt werden. Aus diesen Gründen möchte ich, dass diese Hilfe nicht nur der Arbeiterfrau, sondern auch der Bauernfrau gewährt werde, die gerade heute auf ihrem Betriebe bis an die Grenze der menschlichen Arbeitsfähigkeit arbeiten muss; aber auch der Handwerkerfrau, damit sie Dienstboten, Aushilfen einstellen kann, um sich eher der Erziehung der Kinder widmen zu können. Wenn bei diesem Anlass einmal das obligatorische Dienstjahr für die Mädchen — für alle, auch die reichen, Herr Nationalrat Hirzel — geschaffen würde, wäre das vielleicht kein Unglück, weil dann vielleicht auch die reichen Frauen selber wenigstens einen Kaffee kochen könnten, sofern der Mann einmal einen Kosten will (Heiterkeit). Das obligatorische Dienstjahr wird Ihnen vielleicht, Herr Bundespräsident, alle jene Sorgen abnehmen, die Ihnen die Prüfung der einschlägigen Fragen jetzt täglich bereitet: wie man die Dienstbotenfrage in der Landwirtschaft, im Handwerk, aber auch sonst lösen könne. Die Freude am Hausdienst kann bei den Mädchen nur durch eine sorgfältige Lehre in diesem Berufe geweckt werden.

Aus diesen Gründen möchte ich um Annahme meines Antrages bitten, damit in diesen Familien

der Landwirtschaft, des Gewerbes und der Arbeiterschaft die kulturelle Hebung des kommenden Geschlechtes verwirklicht werden kann. Nur, wer einmal die Mutterliebe in seinem Leben hat entbehren müssen, weiss sie richtig zu schätzen. Darum ist das höchste Ziel der Erhaltung der Mutter in ihrem Haushalt, damit sie sich der Erziehung der Kinder widmen kann, um sie zu brauchbaren Menschen, zu guten Berufsanhängern, zu Charakteren zu erziehen, aber auch zu Bürgern im kommenden Staat. Die Armut auf diese Weise zu überwinden, muss unser Ziel sein; die Armengeossigkeit auszuschalten mit dieser Fürsorge für die Mutter, die Familie selbständig zu machen und sie der Fürsorge der Armenpflege zu entziehen, muss das Ziel der Mütterhilfe sein; den untersten Kreisen, allen Schichten überhaupt, muss der Wille gegeben werden, sich der Armengeossigkeit zu entziehen. Deshalb habe ich meinen Antrag gestellt.

M. Kuntschen: L'aide à la famille est un devoir de l'heure; le débat sur l'entrée en matière vient de le démontrer abondamment. M. le conseiller fédéral Stampfli a déclaré dans son exposé qu'ensuite de consultations d'experts juridiques une révision constitutionnelle n'aurait pas été nécessaire pour aider la famille. Je dois, sur ce point, rappeler que l'initiative a dû prendre naissance et surgir au moment où les efforts de la famille sur le terrain fédéral se heurtaient à la réponse négative du Conseil fédéral. Il affirmait, en effet, alors ne pouvoir agir sans une base constitutionnelle nouvelle. Aujourd'hui, l'initiative est là, transformée en contre-projet qui, heureusement, n'a rencontré dans cette salle aucune opposition de principe. Le projet assure le salaire familial, le logement de la famille, la possibilité d'élever et de nourrir la famille. D'autres réformes sociales ont déjà aidé la famille comme on l'a fait remarquer à juste titre de divers côtés, dans le débat sur l'entrée en matière, et l'assurance vieillesse elle-même est considérée comme de nature à apporter partiellement une aide aux foyers. Le Conseil fédéral semble y voir un prélude heureux et prometteur dans ce sens.

Il serait intéressant toutefois de savoir par quels arguments et par quelle évolution de la pensée le Conseil fédéral en est venu à donner la priorité à l'assurance vieillesse dans la règle d'urgence des œuvres sociales.

En effet, lors de la ruée, du run des demandes et des appétits vers l'utilisation des excédents de bénéfice des caisses de compensation, le Conseil fédéral avait placé le travail, la lutte contre le chômage, la situation à assurer aux travailleurs avant et devant la réalisation de tout autre assurance vieillesse, si souhaitable fût-elle. Or, l'aide à la famille est l'œuvre caractéristique du secours qui doit aller tout droit au travailleur dont elle assure la subsistance et le logement.

Comment ce changement du code d'urgence s'est-il produit? C'est là une question que je me permets de poser sans en faire un objet de discussion qui, au surplus, ne serait pas à sa place ici.

Cela dit en passant, j'en viens à l'intervention qui m'a amené à cette tribune pour la discussion des alinéas 2 et 4 du projet d'arrêté. La disposition suivante figure soit à l'alinéa 2, soit à l'alinéa 4: «Elle

peut — la Confédération — faire dépendre ses prestations financières d'une participation équitable des cantons».

En lisant cette disposition deux fois répétée je m'étais proposé, à un moment donné, de faire un amendement complémentaire et supplémentaire aux alinéas 2 et 4. Cet amendement aurait eu la teneur suivante: «En ce cas, la force financière des cantons ou des régions sera prise en considération.» Je me suis abstenu de faire cette proposition pour des raisons d'opportunité, mais je crois devoir défendre ici ce précepte et ce principe. Ce n'est pas la première fois qu'il est évoqué à cette tribune et il faudrait le faire entrer une fois dans la Constitution fédérale, à mon avis. C'est un principe de justice et d'équilibre social nouveau et bon. A notre époque de caisses de compensation, d'aides particulières et d'élan social, il se justifie pleinement de l'adopter. Dans mon canton, le Valais, les communes de la plaine paient pour la montagne, soit en matière scolaire pour les instituteurs, soit en matière de routes et de correction du Rhône. Les communes à situation financière plus forte sont appelées à payer une part plus grande pour que les communes de montagne soient soulagées. Cette règle sociale doit s'étendre aux cantons entre eux. Partout le plus fort doit aider le faible et chacun doit supporter une charge proportionnée à ses moyens et à ses possibilités effectives.

Ce précepte serait à mon avis tout spécialement à sa place dans l'arrêté concernant la protection de la famille, s'il n'y avait pas danger à surcharger le problème familial lui-même. Aujourd'hui, nous devons nous contenter d'édifier cette base constitutionnelle réputée indispensable par le Conseil fédéral, et de réaliser le fondement strictement nécessaire à cette saine, bonne, heureuse et intéressante réforme. Elle doit assurer principalement l'aide économique qui, de par la nature même des choses, est indispensable en tout domaine social important quel qu'il soit.

Cette aide pratique relève du ressort de l'activité de l'Etat. Tandis qu'au point de vue moral c'est avant tout aux autorités chargées de l'éducation, aux sociétés et associations diverses, au clergé, aux mystiques laïques aussi, bien qu'elles n'aient pas la force souveraine de la religion, c'est à ces agents spirituels avant tout à travailler et à œuvrer pour le renforcement du lien familial, la solidité, l'aisance, la sauvegarde et le standard de vie minimum du foyer suisse. Le précepte économique et financier de la compensation entre les cantons serait donc tout indiqué dans cet arrêté fédéral important, dans cet article 33bis de la Constitution.

En effet, si l'on ne veut pas faire œuvre illusoire, il est nécessaire que le secours économique soit porté aussi et sans faute dans les régions montagneuses à forte natalité et à niveau de vie si modeste. Je pense aux foyers et aux ménages où, même en temps de paix, il n'y a sur la table de la cuisine basse, que du pain noir, ce pain pétri de ce blé rustique poussé parcimonieusement dans les champs minuscules, accrochés aux rares bandes de terre, insinuées çà et là par le Créateur dans les hautes parois de rochers enserrant les vallées étroites et sauvages de nos hautes Alpes. C'est là que le secours se révèle le plus indispensable. Cela est si vrai que l'on admet actuellement d'une manière

quasi incontestée l'importance et la nécessité d'une aide spéciale en faveur des populations de la montagne.

J'aurais donc mauvaise grâce à insister sur ce point acquis en principe. Il est connu, d'autre part, que ce sont les cantons montagnards qui ont une force financière réduite et des moyens d'argent insuffisants.

Dans bien des domaines où le développement a été déterminé par la puissante action fédérale, on a vu les cantons plus favorisés de la fortune avancer doublement parce qu'ils pouvaient déclencher la manne fédérale en apportant leur part du subside; tandis que d'autres cantons restaient fatalement et inévitablement en arrière par manque de disponibilités et des moyens exigés strictement par la législation fédérale. Or, dans le domaine de la protection de la famille, il n'est pas admissible, il faut exclure à tout prix, que ce fâcheux phénomène puisse se reproduire. Il faut coûte que coûte et surtout atteindre et aider la famille à revenus modestes et à charges lourdes et qui lutte et peine chaque jour pour la vie avec difficulté, courage et persévérance. C'est là un postulat de la justice élémentaire et primaire. Tout serait inutile si l'œuvre de secours devait s'arrêter et se cristalliser à la frontière des régions pauvres, modestes et difficiles, assez nombreuses encore dans notre pays, et ainsi n'atteindre pas son but dans tout le pays helvétique. Il faut à tout prix que l'aide familiale joue en plein là où on en a le plus besoin. Ce point de vue s'impose à moi comme un axiome. Un amendement additionnel en ce sens au texte du projet en aurait été le garant direct et acquis.

Toutefois, je renonce à proposer un texte additionnel affirmant ce principe dans l'arrêté en discussion. En effet, ce problème de la péréquation financière des cantons est un problème en soi et pour lui-même, d'une portée générale et étendue, applicable à de nombreux autres cas d'espèce. Ce serait surcharger la question spéciale et particulière de la famille que de l'y greffer et de le faire entrer par cette petite porte particulière dans notre vieil arsenal constitutionnel. L'arrêté sur la famille a fourni déjà par lui-même une discussion nourrie et abondante de par sa propre nature et substance. Je me contente donc de demander que le texte de l'arrêté relatif à la participation équitable des cantons soit interprété par le Conseil fédéral dans le sens le plus libre et le plus large possible, au vrai sens du mot «équité». Il doit signifier que selon les nécessités d'aboutir à un effet réel par tout le le pays, le Conseil fédéral pourra faire des différences intercantionales ou régionales en matière financière pour assurer l'application généralisée de l'idée constitutionnelle nouvelle et du principe familial.

Au surplus, la formule des différences régionales est déjà appliquée par la Confédération en divers domaines (caisses maladie, production du blé, etc.). Toutefois, il y aurait lieu d'aller plus loin à notre avis et de la pousser, cette formule, jusqu'à l'inégalité justifiée des prestations à exiger des cantons eux-mêmes dans le domaine nouveau que nous abordons. Je me permets de demander au Conseil fédéral de s'exprimer sur cette question, à mes yeux essentielle, si l'on veut que l'aide à la famille ne soit pas réduite à une pure décoration législative

dans les cantons les moins fortunés, dans les cantons à ressources modestes et insuffisantes.

Je souhaite que l'arrêté sur l'aide à la famille, sa protection et son soutien, déploie les plus heureux effets.

Pour ce profond motif, je désire que les conditions financières indispensables à toute œuvre sociale soient agencées et organisées de manière à aboutir pleinement et universellement et à atteindre au maximum le but élevé et éthique que nous vous proposons.

C'est l'efficacité, l'aboutissement réel du nouveau texte proposé par notre charte nationale qui sont eux-mêmes en jeu et en question. Il appartient donc au Conseil fédéral d'envisager cet aspect dominant du problème et d'assurer l'efficacité, la valeur concrète et réelle de l'œuvre entreprise, en prenant, dans la plus grande liberté et sans entrave, toutes les dispositions financières nécessaires à cet effet.

Hier wird die Beratung abgebrochen.
(Ici, le débat est interrompu.)

Vormittagssitzung vom 14. Dezember 1944. Séance du 14 décembre 1944, matin.

Vorsitz — Présidence: M. Aeby.

4596. Volksbegehren für die Familie. Begutachtung. Initiative pour la famille. Préavis.

Fortsetzung. — Suite.

Siehe Seite 512 hiervor. — Voir page 512 ci-devant.

Art. 2, Ziffer 2, Abs. 2. — Art. 2, chiffre 2, al. 2.

Fortsetzung. — Suite.

M. Hirzel, rapporteur: M. Kägi étant absent, je ne répondrai pas à ses allusions aux tasses de café qu'on devait boire dans les bonnes familles. Je me borne à regretter que ce délicat breuvage fasse plutôt défaut dans les familles!

J'ai combattu l'amendement de M. Kägi, tout en reconnaissant qu'il a un caractère parfaitement social, parce que, dans le cadre de la Constitution, il est superflu. C'est une question de détail, de législation. Sous la forme présentée cet amendement entraînerait des dépenses considérables pour la Confédération, qui se trouverait dans l'obligation de soutenir les allocations de secours aux mères. Au contraire, notre texte laisse à la Confédération toute latitude de prévoir dans la loi les modalités de détail, sous une forme moins impérative.

Telles sont les raisons pour lesquelles je ne puis personnellement me rallier à l'amendement de M. Kägi, tout en reconnaissant, je le répète, l'excellent esprit qui l'a animé, ceci pour des raisons de droit constitutionnel.

Volksbegehren für die Familie. Begutachtung.

Initiative pour la famille. Préavis.

In	Amtliches Bulletin der Bundesversammlung
Dans	Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale
In	Bollettino ufficiale dell'Assemblea federale
Jahr	1944
Année	
Anno	
Band	IV
Volume	
Volume	
Session	Wintersession
Session	Session d'hiver
Sessione	Sessione invernale
Rat	Nationalrat
Conseil	Conseil national
Consiglio	Consiglio nazionale
Sitzung	06
Séance	
Seduta	
Geschäftsnummer	4596
Numéro d'objet	
Numero dell'oggetto	
Datum	13.12.1944
Date	
Data	
Seite	512-536
Page	
Pagina	
Ref. No	20 033 606

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.

quasi incontestée l'importance et la nécessité d'une aide spéciale en faveur des populations de la montagne.

J'aurais donc mauvaise grâce à insister sur ce point acquis en principe. Il est connu, d'autre part, que ce sont les cantons montagnards qui ont une force financière réduite et des moyens d'argent insuffisants.

Dans bien des domaines où le développement a été déterminé par la puissante action fédérale, on a vu les cantons plus favorisés de la fortune avancer doublement parce qu'ils pouvaient déclencher la manne fédérale en apportant leur part du subside; tandis que d'autres cantons restaient fatalement et inévitablement en arrière par manque de disponibilités et des moyens exigés strictement par la législation fédérale. Or, dans le domaine de la protection de la famille, il n'est pas admissible, il faut exclure à tout prix, que ce fâcheux phénomène puisse se reproduire. Il faut coûte que coûte et surtout atteindre et aider la famille à revenus modestes et à charges lourdes et qui lutte et peine chaque jour pour la vie avec difficulté, courage et persévérance. C'est là un postulat de la justice élémentaire et primaire. Tout serait inutile si l'œuvre de secours devait s'arrêter et se cristalliser à la frontière des régions pauvres, modestes et difficiles, assez nombreuses encore dans notre pays, et ainsi n'atteindre pas son but dans tout le pays helvétique. Il faut à tout prix que l'aide familiale joue en plein là où on en a le plus besoin. Ce point de vue s'impose à moi comme un axiome. Un amendement additionnel en ce sens au texte du projet en aurait été le garant direct et acquis.

Toutefois, je renonce à proposer un texte additionnel affirmant ce principe dans l'arrêté en discussion. En effet, ce problème de la péréquation financière des cantons est un problème en soi et pour lui-même, d'une portée générale et étendue, applicable à de nombreux autres cas d'espèce. Ce serait surcharger la question spéciale et particulière de la famille que de l'y greffer et de le faire entrer par cette petite porte particulière dans notre vieil arsenal constitutionnel. L'arrêté sur la famille a fourni déjà par lui-même une discussion nourrie et abondante de par sa propre nature et substance. Je me contente donc de demander que le texte de l'arrêté relatif à la participation équitable des cantons soit interprété par le Conseil fédéral dans le sens le plus libre et le plus large possible, au vrai sens du mot «équité». Il doit signifier que selon les nécessités d'aboutir à un effet réel par tout le le pays, le Conseil fédéral pourra faire des différences intercantionales ou régionales en matière financière pour assurer l'application généralisée de l'idée constitutionnelle nouvelle et du principe familial.

Au surplus, la formule des différences régionales est déjà appliquée par la Confédération en divers domaines (caisses maladie, production du blé, etc.). Toutefois, il y aurait lieu d'aller plus loin à notre avis et de la pousser, cette formule, jusqu'à l'inégalité justifiée des prestations à exiger des cantons eux-mêmes dans le domaine nouveau que nous abordons. Je me permets de demander au Conseil fédéral de s'exprimer sur cette question, à mes yeux essentielle, si l'on veut que l'aide à la famille ne soit pas réduite à une pure décoration législative

dans les cantons les moins fortunés, dans les cantons à ressources modestes et insuffisantes.

Je souhaite que l'arrêté sur l'aide à la famille, sa protection et son soutien, déploie les plus heureux effets.

Pour ce profond motif, je désire que les conditions financières indispensables à toute œuvre sociale soient agencées et organisées de manière à aboutir pleinement et universellement et à atteindre au maximum le but élevé et éthique que nous vous proposons.

C'est l'efficacité, l'aboutissement réel du nouveau texte proposé par notre charte nationale qui sont eux-mêmes en jeu et en question. Il appartient donc au Conseil fédéral d'envisager cet aspect dominant du problème et d'assurer l'efficacité, la valeur concrète et réelle de l'œuvre entreprise, en prenant, dans la plus grande liberté et sans entrave, toutes les dispositions financières nécessaires à cet effet.

Hier wird die Beratung abgebrochen.
(Ici, le débat est interrompu.)

Vormittags-sitzung vom 14. Dezember 1944. Séance du 14 décembre 1944, matin.

Vorsitz — Présidence: M. Aeby.

4596. Volksbegehren für die Familie. Begutachtung. Initiative pour la famille. Préavis.

Fortsetzung. — Suite.

Siehe Seite 512 hiervor. — Voir page 512 ci-devant.

Art. 2, Ziffer 2, Abs. 2. — Art. 2, chiffre 2, al. 2.

Fortsetzung. — Suite.

M. Hirzel, rapporteur: M. Kägi étant absent, je ne répondrai pas à ses allusions aux tasses de café qu'on devait boire dans les bonnes familles. Je me borne à regretter que ce délicat breuvage fasse plutôt défaut dans les familles!

J'ai combattu l'amendement de M. Kägi, tout en reconnaissant qu'il a un caractère parfaitement social, parce que, dans le cadre de la Constitution, il est superflu. C'est une question de détail, de législation. Sous la forme présentée cet amendement entraînerait des dépenses considérables pour la Confédération, qui se trouverait dans l'obligation de soutenir les allocations de secours aux mères. Au contraire, notre texte laisse à la Confédération toute latitude de prévoir dans la loi les modalités de détail, sous une forme moins impérative.

Telles sont les raisons pour lesquelles je ne puis personnellement me rallier à l'amendement de M. Kägi, tout en reconnaissant, je le répète, l'excellent esprit qui l'a animé, ceci pour des raisons de droit constitutionnel.

Escher, Berichterstatter: Sie werden es jedenfalls begrüßen, wenn sich die Referenten auf das Wesentliche beschränken, nachdem die Eintretensdebatte einen so grossen Umfang angenommen hat. Im Absatz 2 wird dem Bund überbunden, die bestehenden Kassen zu berücksichtigen und Bestrebungen zur Gründung von neuen Kassen zu fördern. Es wird in der Botschaft als wünschenswert bezeichnet, wenn die weitere Entwicklung auf dem Gebiete der Familienausgleichskassen in möglichst weitgehendem Masse auf dem Boden der Privatwirtschaft und der Kantone sich abspielen würde. Dagegen wird dem Bund in imperativer Form vorgeschrieben, solche Bestrebungen zu fördern. Mit Rücksicht auf die grosse Arbeit und die Leistungen, welche die Berufsverbände auf diesem Gebiete bisher bereits vollbrachten und in Erwartung, dass diese auch weiterhin die Schaffung von Ausgleichskassen sich angelegen sein lassen, hat die Kommission daran festgehalten, die Berufsverbände ausdrücklich im Text zu erwähnen. Das ist die Neuerung.

Endlich ist die Möglichkeit zur Errichtung einer Landesausgleichskasse vorgesehen. Die Kommission findet diesen Ausdruck „Landesausgleichskasse“ als etwas pompös. Er wäre geeignet, falsche Vorstellungen zu erwecken und liesse vielleicht an einen grossen Apparat mit vielen Beamten denken. Das trifft nicht zu. Gemeint ist eine zentrale Ausgleichskasse im Sinne der Lohn- und Verdienstersatzordnung zur Schaffung des sog. sekundären Ausgleichs. Die Kommission hat daher unter Zustimmung des Bundesrates den Ausdruck „Landesausgleichskasse“ ersetzt durch „zentrale Ausgleichskasse“.

Zum Schlusse wird noch bestimmt, dass die Leistungen des Bundes von angemessenen Leistungen der Kantone abhängig gemacht werden können, was Herrn Kuntschen veranlasst hat, hier das Wort zu ergreifen. Was wird damit gesagt? Der Bund bringt für die Verallgemeinerung der Familienausgleiche finanzielle Opfer. Das ist das erste. Dann kann im Ausführungsgesetz, das auf Grund dieses Verfassungsartikels erlassen wird, vorgesehen werden, dass auch ein Opfer der Kantone verlangt werden kann. Eine absolute Verpflichtung wird durch die Verfassung nicht statuiert. Es wird darauf ankommen, wie die Familienausgleichskassen organisiert werden, welches die finanzielle Lage des Bundes und der Kantone in jener Zeit sein wird. Es wird der Gesetzgeber aber nur ermächtigt, gegebenenfalls von den Kantonen eine angemessene Leistung zu verlangen, d. h. eine Leistung, die für den Kanton tragbar ist. Keinesfalls kann es sich um eine gleichmässige Beteiligung handeln, denn was für den einen angemessen ist, wird für den andern untragbar. Wir bekämen eine Situation, die wir nicht wollen, eine Situation, wie wir sie heute bei den Notstandsaktionen haben: diejenigen Kantone, die die Aktion am nötigsten hätten, sind ausserstande, sie wirksam durchzuführen. Es wäre wohl müssig, heute diese Frage eingehender zu diskutieren. Es wird dies anlässlich der Beratung des Gesetzes mit mehr Vorteil geschehen können. Diskutabel wäre nur der Grundsatz, ob überhaupt eine Beteiligung der Kantone vorgesehen werden soll. Es sind in der Kommission

Stimmen laut geworden, die diesen Satz streichen wollten. Nachdem der Bundesrat aber erklärte, dass die vorliegende Fassung bereits einen Kompromiss darstelle, der im Bundesrat zustande kam, wurde von einem Antrag abgesehen, und die Kommission beantragt Ihnen daher, die Fassung, die im Gegenentwurf vorgesehen ist, anzunehmen.

Nun hat Herr Kägi einen Antrag gestellt, gemäss welchem auch die Mutterhilfen hier eingestellt werden sollen. Wir anerkennen den hohen und edlen Sinn dieses Antrages, besonders nachdem wir gestern die Begründung gehört haben. Wir gehen natürlich inhaltlich vollständig mit ihm einig, aber etwas anderes ist die Form. Wenn wir das Wort „Mutterhilfe“ einführen, müssen wir genau die gleichen Bemerkungen wie gegenüber der Initiative machen: es ist etwas Unbestimmtes; man weiss nicht recht, wie weit die Sache geht; man kann nachher alles damit machen. — Solche allgemeine Ausdrücke dürfen nicht in die Verfassung aufgenommen werden. Schon aus diesem rein technischen Grunde müsste man den Antrag ablehnen. Ich wiederhole aber: was den Inhalt anbelangt, ist er Sache der Ausführung des Verfassungsartikels. Das Postulat kann in allen drei Alineas realisiert werden. Schon dort, wo dem Bund die Pflicht übertragen wird, die Bedürfnisse der Familie im Rahmen der Verfassung zu schützen, kann er viel für die Mutter tun. Ferner bei der Errichtung der Ausgleichskassen kann für die Mutter etwas getan werden. Wir haben betont, wenn es uns gelingt, durch diese Institution einige zehntausend Mütter aus der Erwerbstätigkeit herauszunehmen und der Familie, also dem Kinde wiederzugeben, so ist das schon eine grosse soziale Tat. Schliesslich kann der Mutter auch durch die Mutterschaftsversicherung geholfen werden. Sie sehen also: alle drei Alineas helfen mit, um das zu realisieren, was Herr Kägi verlangt hat. Darum sollte dieser Antrag, weil überflüssig, weil hier nicht angezeigt und in dieser Form nicht annehmbar, abgelehnt werden.

Bundespräsident Stampfli: Der Bundesrat stimmt den von der Kommission vorgeschlagenen Abänderungen zu. Es besteht also Übereinstimmung zwischen Kommission und Bundesrat. Zu den Ausführungen von Herrn Kuntschen, der die Heranziehung der Kantone zur Finanzierung der Familienausgleichskassen kritisiert hat, muss ich feststellen, dass der ursprüngliche Entwurf des Bundesamtes für Sozialversicherung viel weiter gegangen ist, und zwar gestützt auf Begehren, welche das Finanzdepartement zu dieser Frage gestellt hat. Das Finanzdepartement war der Meinung, dass die Kantone eine gleich hohe Leistung wie der Bund aufzubringen hätten. Dagegen haben sich im Bundesrat Bedenken erhoben. Man ist dann zu einer mildereren Formulierung gekommen, indem man sagte, die finanziellen Leistungen des Bundes können von angemessenen Leistungen des Bundes abhängig gemacht werden. Dabei ging erst noch der Streit darum, ob es heissen sollte: „Die finanziellen Leistungen des Bundes sind von angemessenen Leistungen der Kantone abhängig zu machen“, oder ob die für die Kantone günstigere Formulierung zu wählen sei: „können abhängig gemacht werden“. Mit meinem Stichentscheid ist

die letztere für die Kantone günstigere Fassung aus der Beratung des Bundesrates hervorgegangen. Das ist aber die letzte Konzession. Damit sind wir an die äusserste Grenze gegenüber den Kantonen gegangen. Es kann keine Rede davon sein, dass diese Bestimmung gestrichen wird. Ich möchte Sie also bitten, den Anregungen von Herrn Kuntschen keine Folge zu geben und diese Bestimmung, soweit sie sich auf die Beitragspflicht der Kantone bezieht, so stehen zu lassen, wie sie Ihnen im Entwurf vorgelegt wird.

Gegen die gedankliche Anregung des Antrages Kägi möchte ich kein Wort sagen. Sie stellt seinem guten Herzen das beste Zeugnis aus. Eine andere Frage ist es aber, ob der Antrag seinen staatsrechtlichen Vorstellungen auch eine solch gute Note ausstellt. (Heiterkeit.) Das muss ich entschieden verneinen. Es ist in der allgemeinen Diskussion gestern von mehreren Rednern, insbesondere von Herrn Nationalrat Picot, die Erwartung ausgesprochen worden, dass sich der Bundesrat bei der Legiferierung über die Familienausgleichskasse auf ein Rahmengesetz beschränke. Das ist auch die Auffassung des Bundesrates, nämlich dass ein Gesetz über diesen Umfang nicht hinausgehen, sondern möglichste Freiheit der Entfaltung und Entlastung für die Familienausgleichskasse gewähren soll. Dann darf man sich aber nicht schon hier in der Verfassung auf Einzelheiten einlassen, die ja nur Sache der Gesetzgebung sein können. Was hier Herr Nationalrat Kägi vorschlägt, ist schon Gesetzgebung, schon Ausführung des Verfassungsartikels. Wenn man im Verfassungsartikel, in der Aufzählung von Massnahmen zum Schutz der Familie zu weit geht, könnte daraus später der Schluss gezogen werden, dass andere Massnahmen in der Gesetzgebung ausgeschlossen werden sollen. Solchen Interpretationsschwierigkeiten müssen wir aus dem Wege gehen. Deshalb muss der Antrag des Herrn Kägi, weil sein Inhalt die Gesetzgebung berührt und daher nicht in die Verfassung hineingehört, abgelehnt werden.

M. le Président: M. Kägi retire sa proposition. Il n'y a ainsi pas d'autre proposition que celle de la commission qui est acceptée par le Conseil fédéral. L'alinéa 2 du contre-projet du Conseil fédéral est donc adopté tel qu'il a été modifié par la commission.

Ziff. 3.

Antrag der Kommission.

Der Bund kann die Errichtung von Wohnungen und Siedlungen unterstützen. Ein Bundesgesetz wird bestimmen, an welche Bedingungen die Bundesbeiträge geknüpft werden können; es wird die baupolizeilichen Bestimmungen der Kantone vorbehalten.

Abänderungsantrag Spühler.

Der Bund ist befugt, auf dem Gebiete des Siedlungs- und Wohnungswesens Bestrebungen zugunsten der Familie zu unterstützen. Ein Bundesgesetz...

Zusatzantrag Leupin zum Abänderungsantrag Spühler.

... zu unterstützen und zu fördern.

Zusatzantrag Leupin zum Kommissionsantrag.

... von Wohnungen und Siedlungen unterstützen und fördern.

Abänderungsantrag Boerlin.

Der Bund berücksichtigt in seiner Gesetzgebung auf dem Gebiet des Wohnungs- und Siedlungswesens die besondern Bedürfnisse der Familie. Ein Bundesgesetz wird bestimmen, an welche Bedingungen finanzielle Leistungen des Bundes geknüpft werden können. Die baupolizeilichen Bestimmungen der Kantone bleiben vorbehalten.

Chiffre 3.

Proposition de la commission.

La Confédération peut appuyer des mesures pour la construction de logements et la colonisation intérieure. Une loi fédérale indiquera les conditions auxquelles la Confédération peut lier sa participation financière; elle réservera les dispositions cantonales sur la police des constructions.

Amendement Spühler.

La Confédération est autorisée, dans le domaine de la construction de logements et de la colonisation intérieure, à appuyer les efforts en faveur de la famille. Une loi fédérale...

Amendement Leupin à la proposition Spühler.

... à appuyer et à encourager les efforts...

Amendement Leupin à la proposition de la commission.

La Confédération peut appuyer et encourager des mesures...

Amendement Boerlin.

La Confédération aura égard, dans sa législation en matière de colonisation, aux besoins particuliers de la famille. Une loi indiquera les conditions auxquelles la Confédération peut lier ses prestations financières. Les dispositions cantonales sur la police des bâtiments sont réservées.

M. Hirzel, rapporteur: L'alinéa 3 présenté par la commission, nous l'avons dit, a ceci de particulier, par rapport au texte du contre-projet, que nous avons biffé les termes «en faveur des familles nombreuses».

Nous avons déjà expliqué que ce n'est pas pour empêcher que la disposition s'applique aux familles nombreuses, mais simplement pour égaliser les règles et permettre qu'elles s'appliquent à toutes les familles, quel que soit le nombre des enfants, que nous avons supprimé ces termes. Nous avons voulu qu'au point de vue social, il règne une parfaite égalité entre tous les citoyens et leur femme et leurs enfants.

Pour éviter toute équivoque, je tiens à signaler que M. Spühler a fait la proposition de réintroduire dans cet alinéa les termes «en faveur de la famille».

C'est au fond une réminiscence de l'ancien texte. Personnellement, je ne vois pas d'inconvénient à ce qu'on adopte cette proposition. Elle fait peut-être double emploi avec le texte liminaire de l'article qui prévoit bien que la disposition concerne la famille; mais c'est une précision qui peut paraître naturelle et la commission se ralliera à l'amendement de M. Spühler.

En revanche, et pour épuiser le sujet, je dirai que la commission s'oppose aux autres amendements, notamment aux deux amendements ou sous-amendements de M. Leupin, qui a repris en fait les termes de l'initiative. M. Leupin demande que l'on mette à côté du mot «appuyer» le mot «encourager»: ... appuie et encourage...». Dans le message français, le Conseil fédéral s'est déjà expliqué, à la page 208, sur le fait qu'il était inutile de faire figurer ces deux termes dans le texte. Il dit ceci: «L'article proposé évite la concomitance de deux termes équivalents; il ne retient que le second, «appuyer», lequel implique la participation financière». C'est donc l'appui financier que l'on veut. «Encourager», c'est une formule qui peut être agréable à dire, mais elle n'ajoute aucun sens spécial à l'article constitutionnel et, tout bien pesé, il est préférable de mettre dans la Constitution des termes précis plutôt que des termes superflus ou qui peuvent donner lieu à des interprétations divergentes. La commission estime, avec le Conseil fédéral, qu'il importe de serrer le texte le plus possible, de façon qu'il soit le plus précis possible.

Au troisième alinéa — j'en parle immédiatement, pour ne pas avoir à y revenir — nous avons un amendement de M. Boerlin ainsi conçu: «Le Conseil fédéral a égard aux besoins particuliers de la famille.»

Si l'on prend le texte du contre-projet, on constate qu'au début de l'article, on dit déjà, d'une façon générale, que la Confédération a égard aux besoins de la famille. La formule existe déjà; c'est le frontispice de l'article, la formule-clef, la formule générale. Nous ne croyons pas qu'il soit utile de la répéter dans un des alinéas, car nous aurions de nouveau ici une certaine confusion. On se demanderait pourquoi on a repris dans cet alinéa, et pas dans les autres, une formule de ce genre qui peut donner lieu aussi à des opinions juridiques divergentes. On pourrait croire, par exemple, en reprenant cette formule «... aux besoins particuliers de la famille...» qu'on a voulu donner, dans cet alinéa, des compétences spéciales à la Confédération, lui donner, par exemple, le pouvoir de créer des groupes d'habitations familiales de son propre chef, alors que dans l'idée du projet constitutionnel il s'agit simplement d'un appui pour des initiatives de communes, d'associations ou de particuliers. Il y a donc là une nuance que nous ne voudrions pas voir entrer sous une autre forme dans cet article. C'est la raison pour laquelle nous devons nous opposer à l'amendement de M. Boerlin, étant donné que la formule en question n'est pas suffisamment précise dans cet alinéa pour ne pas donner lieu à des équivoques dans la pratique. Il faut laisser à la législation qui suivra l'adoption de l'article le soin de donner les précisions et ne pas créer dans le texte constitutionnel déjà, des malentendus qui, plus tard, pourraient provoquer une réaction populaire.

Car on pourrait dire: Vous avez donné trop de pouvoirs à la Confédération et vous risquez finalement de faire sombrer l'article devant le peuple. Or, c'est dans le but précisément de permettre à cet article de passer en votation populaire dans les meilleures conditions possibles que nous devons nous opposer aux amendements qui sont divergents.

Escher, Berichterstatter: Die heutige Kinderlosigkeit ist vielfach die Quittung für Wohnungslosigkeit. Es ist klar, dass eine gesunde, naturgetreue und lebensfähige Familie nur entstehen kann, wenn ihr der nötige Raum zur Verfügung steht, Raum zum Wohnen und Raum auch im Freien: Land, Luft und Licht. Die dumpfen unhygienischen Wohnungen der Altstädte, die niedern, einräumigen Wohnungen auf dem Land und in den Berggegenden und die schrecklichen Mietkasernen der Industrieorte haben Grösse und Gesundheit der Familie in physischer und seelischer Hinsicht in unheilvoller Weise beeinflusst.

Wir möchten Ihnen die Worte von Herrn Ständerat Dr. Klöti in Erinnerung rufen, mit denen er sein dem Bundesrat eingereichtes Gutachten einleitete.

Der Bundesrat hat nun im Gegenentwurf den Gedanken des Volksbegehrens aufgenommen — allerdings mit einer redaktionellen Änderung. Die Initianten wünschen eine der Familie günstige Wohnungspolitik nicht nur für die Städte und die Industrieorte, sondern auch für das Land und ganz besonders für die Gebirgsgegenden. (Wir berufen uns diesbezüglich ebenfalls auf das Gutachten von Herrn Ständerat Klöti.)

Sachlich sind folgende Unterschiede festzuhalten: Während die Initianten eine Förderung des Wohnungsbaues für die Familie im allgemeinen postulierten, beschränkt der Gegenentwurf die Unterstützung auf die kinderreiche Familie.

Die Kommission konnte hier nicht zustimmen. Es muss schon der jungen Familie der nötige Raum gesichert werden, dann kann sie sich entwickeln, kann wachsen und gedeihen, also kinderreich werden. Das Wort „kinderreich“ wurde aus diesem Grunde gestrichen. Wenn heute in der Vorlage alle drei Worte fehlen: „für kinderreiche Familien“ ist das irreführend und war nicht beabsichtigt. Es ist klar, dass nur Wohnungen und Siedlungen für Familien gefördert werden sollen und nicht etwa Junggesellenheime, Renditenhäuser, Mietkasernen, Villen usw.

Im Gegenentwurf werden die baupolizeilichen Bestimmungen der Kantone vorbehalten.

Die Baupolizei ist und bleibt eine Domäne der Kantone, was bei der ausserordentlichen Verschiedenheit der Verhältnisse verständlich ist.

Es ist nun gewiss möglich, dass in einzelnen Kantonen, in Baureglementen von Städten und Dörfern, Bestimmungen enthalten sind, die der Tendenz eines gesunden familienfreundlichen Wohnungsbaues entgegenstehen. Da wird es Sache der Freunde des Familienschutzes in den einzelnen Kantonen sein, auf eine entsprechende Revision zu drängen. Eine einheitliche Regelung auf eidgenössischem Boden scheint unmöglich und unzweckmässig.

Wenn im Gegenentwurf gesagt ist, dass ein Bundesgesetz bestimmen werde, an welche Bedingungen die Bundesbeiträge geknüpft werden können, so ist nach der Botschaft damit auch gemeint, die Hilfe des Bundes könne von finanziellen Leistungen der Kantone abhängig gemacht werden.

Es ist zu erwarten, dass dies in gleicher Weise geschieht, wie für die in Abs. 2 und Abs. 4 vorgesehenen Aktionen, d. h. man verlangt angemessene Leistungen.

Zu diesem Alinea 3 sind nun verschiedene Abänderungsanträge gestellt worden. Wir möchten grundsätzlich folgendes festhalten: Die Initiative wollte hier die Intervention auf dem Gebiete des Wohnungs- und Siedlungswesens, der Gegenentwurf spricht nur von Errichtung von Wohnungen und Siedlungen. Dann kommt der Antrag Spühler, der den Sinn und auch die Worte der Initiative wieder aufnimmt, redaktionell verbessert, und der Antrag Boerlin, der nun aber zurückgezogen wird zugunsten des Antrages Spühler, da er sich mit diesem inhaltlich deckt, und schliesslich der Antrag Leupin, der noch ein Wort einfügen will: Unterstützung und Förderung. Das sind die Worte, die auch in der Initiative standen. Wir haben uns aber belehren lassen durch die Botschaft, dass in der Sprache der Verfassung Unterstützung und Förderung gleichbedeutend sind, dass man sich daher hüten soll, Pleonasmen in die Verfassung hineinzutragen. Darum glauben wir, dass diesem Antrag nicht Rechnung getragen werden soll, und ich hoffe, dass auch Herr Kollege Leupin ihn zurückziehen wird. Andernfalls beantragen wir Ablehnung.

Boerlin: Ich ziehe, wie der Herr Referent deutscher Sprache bereits mitgeteilt hat, meinen Antrag zugunsten des Antrages Spühler zurück. Mein Antrag ging aus der Erwägung hervor, dass die vom Bundesrat vorgeschlagene Fassung, die nur für die Errichtung von Wohnungen und Siedlungen staatliche Hilfe vorsah, zu eng sein könnte und dass daher vermieden werden sollte, eine Fassung zu wählen, die vielleicht einer guten und wünschenswerten Massnahme einmal im Wege stünde. Der Antrag Dr. Spühler vertritt dieselbe Idee in besserer Weise; ich ziehe aus diesem Grunde meinen Antrag zugunsten seines Vorschlages zurück, um so mehr, als Herr Bundespräsident Dr. Stampfli gestern erklärt hat, dass er keinen Grund sehe, den Antrag Spühler nicht anzunehmen. Ich tue es allerdings unter einer Bedingung, nämlich einer Verbesserung des französischen Textes. Die französische Übersetzung des Antrages Spühler deckt sich nicht mit dem deutschen Antrag. In deutscher Sprache wird vorgeschlagen: „Der Bund ist befugt, auf dem Gebiet des Siedlungs- und Wohnungswesens Bestrebungen zugunsten der Familie zu unterstützen.“ Man spricht nicht nur von Errichtung von Wohnungen, sondern allgemein vom Wohnungs- und Siedlungswesen. Der französische Text aber sagt: «La Confédération est autorisée dans le domaine de la construction des logements et de la colonisation intérieure», er nimmt damit den Sinn des Gegenentwurfes im wesentlichen wieder auf. Ich würde vorschlagen, zu sagen: «La Confédération est autorisée dans l'ordre des logements et de la colonisation intérieure», also Streichung der einschränkenden Worte «la construction».

Spühler: Bevor ich zur Begründung meines Antrages übergehe, möchte ich die Gelegenheit nicht vorbeigehen lassen, ohne mich noch ganz kurz zu äussern zu einigen Bemerkungen, die in der Eintretensdebatte gefallen sind. Der deutsche Referent, unser Kollege Escher, hat in seinem Schlusswort zur Eintretensdebatte erklärt, dass es erfreulich gewesen sei, festzustellen, wie sehr Harmonie und Konzilianz in der Eintretensdebatte geherrscht haben. Durch seine Worte und später auch diejenigen des Herrn Bundespräsidenten hat man gemerkt, dass diese Dissonanz, wenn eine solche aufgetreten ist, vielleicht nur durch mich verursacht worden ist. Wenn Herr Bundespräsident Stampfli den Vorwurf, dass der Bundesrat und die bürgerliche Mehrheit des Parlamentes auf dem Gebiete der Sozialpolitik es bisher an Fortschrittlichkeit und Tempo mangeln liessen, mit dem Hinweis auf Ablehnung der seinerzeitigen Lex Forrer über die Krankenversicherung zu parieren versuchte, so ist zu sagen, dass die Sache nicht so einfach ist. Es ist nicht zu bestreiten, dass der ganze sozialpolitische Fortschritt der Schweiz nur durch Kampf ertrötzt worden ist, und lediglich durch die unablässigen Bemühungen der Arbeiterbewegung zustande gekommen ist. Ohne diese unablässigen Bemühungen, ohne diesen Einsatz der Gewerkschaften in erster Linie, wobei die Förderung und Unterstützung durch einsichtige Leute aus andern Lagern nicht verkannt werden soll, wären alle diese Dinge, wie Arbeitszeit, Sozialversicherung, Arbeiterschutz, nicht verbessert worden; das ist in harten politischen und wirtschaftlichen Kämpfen ertrötzt worden, und ich bleibe dabei, dass diese sozialpolitischen Voraussetzungen die wesentliche Grundlage der Familienpolitik bilden.

Der Herr Bundespräsident hat einen der sozialistischen Vorkämpfer zitiert, Engels. Ich habe, ich muss es gestehen, mich eines grossen Irrtums zu bezichtigen: ich habe unsern verehrten Herrn Bundespräsidenten verkannt und in ihm nicht einen so eminenten Kenner der marxistischen Literatur vermutet. Wie leicht man sich doch irren kann! Ich möchte immerhin den Herrn Bundespräsidenten zur Vorsicht mahnen, denn wie leicht könnte es passieren, dass seine Bibliothek sozialistischer und kommunistischer Urtexte das Interesse der Bundesanwaltschaft erregen könnte, was wirklich schade wäre. Herr Bundespräsident Stampfli hat eine Schrift von Engels zitiert, die vor zirka 80 Jahren geschrieben worden ist. Es wäre wohl nicht schwer, aus der Literatur des ökonomischen und politischen Liberalismus Belege für den völligen Mangel an Sinn für die Anerkennung und den Schutz der Familie durch die Verfechter des Liberalismus zu finden. Aber ich will mich nicht aufs Zitieren verlassen, sondern mich lediglich an Tatsachen halten. Eine Tatsache ist, dass mit dem Aufkommen des Kapitalismus in der Industrie eine Ausbeutung der menschlichen Arbeitskraft platzgegriffen hat, wie sie früher kaum bekannt war. Ich erinnere an Kinderarbeit von 10, 12, 14 und mehr Stunden täglich, an Frauenarbeit, die rücksichtslos gehandhabt worden ist in jener Zeit. Wo blieb da der Sinn für die materiellen und sittlichen Grundlagen eines normalen und harmonischen Familienlebens? Es ist eine geschichtliche Tatsache: Die kapitalistische Wirtschaftsweise erscheint in ihren Anfängen als

der grösste Zerstörer der Familie. In Anerkennung dieser historischen Tatsache scheint mir der von Herrn Bundespräsident Stampfli zitierte Bibelspruch, dass im Himmel mehr Freude sei über einen reuigen Sünder als über 99 Gerechte, ausgezeichnet zu passen auf die heutigen Epigonen des Liberalismus, als deren hervorragenden Vertreter wir den Chef des Volkswirtschaftsdepartements gern anerkennen.

Zum Antrag, der zur Diskussion steht, Alinea 3 des Entwurfes, kann ich mich kurz fassen, nachdem auch die beiden Kommissionsreferenten ja zustimmen. Ich möchte lediglich darauf hinweisen, dass der Entwurf keine Grundlage bildet für eine umfassende Regelung auf dem Gebiet des Wohnungs- und Siedlungswesens und lediglich die Möglichkeit zur Errichtung von Wohnungen und Siedlungen gibt. Er vermittelt aber nicht die Möglichkeit z. B. zu Massnahmen auf dem Gebiet der Altstadtanierung, also zur Verbesserung der bestehenden Wohnungen, auch keine Möglichkeit für die Verbesserung der Häuser und Wohnungen in den Berggegenden, wo es zweifellos häufig sehr schlecht damit bestellt ist. Der Text des Bundesrates gibt auch keine gesetzliche Grundlage für Regional- und Landesplanung, für die Schaffung von Industrie- und Wohnzonen, für die Schaffung von Dauerfamiliengärten. Er schafft keine Möglichkeit für die Einschränkung der Baufreiheit im Interesse der Wohnhygiene usw. Vor allem bietet er auch keine Basis für die Unterstützung von Mietzinsbeihilfen, speziell an kinderreiche Familien, wie sie die Städte Basel und Zürich seit einiger Zeit geschaffen haben. Schliesslich sei darauf hingewiesen, dass die Familienschutzkommission, die nach den Beratungen der nationalrätlichen Kommission zum Gegenentwurf des Bundesrates und zur Überarbeitung durch die nationalrätliche Kommission Stellung genommen hat, ebenfalls einer Formulierung den Vorzug gibt, die eine breitere Basis für die Regelung auf dem Gebiete des Wohnungs- und Siedlungswesens schafft. Am letzten Sonntag hat der Vorstand der Schweizerischen Vereinigung für das Wohnungswesen ebenfalls zur Förderung des Familienschutzes und zu diesem Artikel des Gegenentwurfes Stellung genommen. Er hat ausdrücklich einen Beschluss gefasst, wonach er dem bisherigen Text der Initiative unter allen Umständen den Vorzug gibt. Ich möchte Sie deshalb bitten, meinem Antrag zuzustimmen. Sie sehen, dass wenn die Initiative etwas bietet, das besser ist, auch die Gegner der Initiative ohne weiteres bereit sind, das anzuerkennen.

M. le Président: Je prie les orateurs de limiter la durée de leurs discours et de s'en tenir strictement à l'objet en délibération.

Reinhard: Ich will mich strikte an die Mahnung des Herrn Präsidenten halten und nur zur Wohnungsfrage im Sinne des Familienschutzes sprechen. Immerhin möchte ich mir gestatten, dafür zu danken, dass das Gutachten von Herrn Ständerat Klöti dem sehr wertvollen und gehaltreichen Bericht des Bundesrates mitgegeben worden ist. Beide Darstellungen sind ausgezeichnete Dokumente unserer heutigen Sozialgeschichte. Es ist meines Wissens zum erstenmal, dass umfassend auf die soziale und

biologische Bedeutung der Wohnungen und ihres Einflusses auf die Familie in einem offiziellen Aktenstück des Bundes hingewiesen wurde. Das ist ein gutes Zeichen der Wandlungen der Ansichten und bringt uns in der Sache sicher vorwärts.

Nun hat die Diskussion ergeben, dass man sich ganz allgemein nicht mit dem Problem der kinderreichen Familien allein befassen will. Das ist zweifellos richtig. Aber es ist doch auch darauf hingewiesen worden, dass für die Beurteilung gewisser Einzelprobleme Einzeluntersuchungen aus den Städten für das ganze Land fehlen. Darum mögen Sie mir gestatten, die Wichtigkeit des Problems an Hand einer Einzeluntersuchung kurz darzustellen. Wir kommen dabei allerdings auf die Wohnungen der ausgesprochen kinderreichen Familien zu sprechen; als Teilstück gehört dies aber zur Sache. Da stellt sich zunächst die Frage: Was ist eine kinderreiche Familie? Die Stadt Bern hat sich dabei auf die Untersuchungen von Professor Burgdörfer in München gestützt und mit dem Eidgenössischen statistischen Amt angenommen, dass von einer kinderreichen Familie erst von fünf Kindern an gesprochen werden dürfe. Nun haben wir kürzlich eine sehr instruktive Untersuchung über die Wohnungslage der kinderreichen Familie in der Stadt Bern erhalten. Sie ist als Einzeldarstellung derart illustrativ und zweifellos für das ganze Land beispielhaft, dass Sie mir gestatten wollen, die Hauptdaten festzuhalten.

Wir haben in der Stadt Bern noch 361 kinderreiche Familien. Das ist eine Verminderung der Zahl innerhalb von 10 Jahren um mehr als 50 %. Vor 10 Jahren waren es über 750, jetzt noch 361. Die meisten davon sind Arbeiterfamilien. Die Anzahl der Unselbständigerwerbenden beträgt 284, so dass rund 80 auf die Selbständigerwerbenden entfallen. Von diesen 80 sind erst noch 44 Familien, die dem Kleingewerbe verpflichtet sind. Man kann also sagen, dass 328 Familien zu den Familien mit bescheidenem Einkommen gehören. Die meisten Wohnungen sind Mietwohnungen, zirka 300. Erschreckend ist die Zahl der in Anspruch genommenen Kleinwohnungen. Es handelt sich in unserem Fall um Familien, die mindestens 7 Mitglieder zählen. Da sollte man annehmen dürfen, dass die Zahl der zu bewohnenden Zimmer ungefähr 4—5 wäre. Tatsächlich aber wohnen 51 Familien in Zweizimmerwohnungen und 189 Familien in Dreizimmerwohnungen. Man kann also ohne weiteres sagen, dass diese 240 Kleinwohnungen, die von den kinderreichen Familien besetzt werden, überfüllt sind. Die kinderreichen Familien wohnen zur Hauptsache in überfüllten und infolgedessen, d. h. sozial, nicht konstruktiv gesprochen, in ungesunden Wohnungen. Wenn man die Zahl der Kinder in diesen Wohnungen zusammenzählt, so haben die 361 Familien 2060 Kinder. In 384 neu erstellten Wohnungen des Jahres 1942 haben wir insgesamt 150 Kinder gezählt. In den neuerstellten Wohnungen des kleinsten Typs — wohnen 150 Kinder, in 361 Wohnungen der kinderreichen Familien aber 2060, also ungefähr 13—14 mal mehr als in den gewöhnlichen Wohnungen. Die Wohnungsdichte ist daher überall sehr ungünstig, besonders ungünstig bei Familien der Privatarbeiter, wo es pro Raum 2,46

Personen ausmacht, währenddem der Durchschnitt in der ganzen Stadt 0,9 Personen beträgt.

Wie aber sehen diese Wohnungen aus? Es hat sich gezeigt, dass sie zu denen mit dem geringsten Komfort gehören. Während bei den neuerstellten Wohnungen in der Stadt Bern heute 99 % eigenes Bad besitzen, wenn es auch noch so klein und einfach eingerichtet ist, haben von den 361 Familien 196 kein Bad, 16 nur gemeinschaftliches Bad. Es gibt noch 13 Wohnungen, die nicht einmal einen eigenen Abort haben. Sie können sich ungefähr vorstellen, welche Zustände herrschen, wenn Familien mit 5 und 6 Kindern gezwungen sind, den Abort mit einer andern Familie zu teilen. Dass die Heizungseinrichtungen zu den primitivsten gehören, sei nur nebenbei erwähnt, ebenso die Warmwassereinrichtungen. Während in den neuen Wohnungen fast überall irgendwie ein Boiler vorhanden ist, der die Warmwasserversorgung für die Familie gestattet, haben von den 361 Familienwohnungen 317 keinen Boiler. Man kann also kurz den Schluss ziehen: Die kinderreichen Familien bewohnen die schlechtesten Wohnungen, sie werden für ihren Kinderreichtum gestraft, indem man sie in die schlechtesten Wohnungen weist. Es ist doch sicherlich ein sozialer Widersinn, um nicht zu sagen ein Unsinn, dass die kinderlose Familie die gut eingerichteten Wohnungen besitzen darf, während die sozial wertvolle kinderreiche Familie mit der schlechtesten Wohnung auskommen muss. Es sollte doch umgekehrt sein: es müssten die Familien mit Kindern diejenigen Wohnungen besitzen können, welche wirklich einen erleichterten Wohnbetrieb gestattet. Gerade diesen erleichterten Wohnbetrieb hat die Mutter mit Kindern notwendig, nicht die Familie, die, wenn es gut geht, einen Hund hat, der Mann ein Fahrrad und die Frau ein Paar Ski.

Das Rätsel für diese Erscheinungen liegt aber in den Mietpreisen. Da müssen Sie mir nun doch gestatten, Sie mit einigen Zahlen zu langweilen. Ich entschuldige mich dafür, aber es geht nicht ohne das.

Die Mietzinsstatistik zeigt, dass vor dem Kriege für Zweizimmerwohnungen in der Stadt Bern durchschnittlich 1236 Fr. Mietzins bezahlt worden sind. Heute bezahlt man für eine unsubventionierte Wohnung durchschnittlich 1492 Fr., also zirka 260 Fr. mehr. Für die subventionierten Zweizimmerwohnungen kommt man etwas unter den Vorkriegsmietpreis, auf einen Durchschnitt von 1155 Fr. Die kinderreichen Familien sind aber niemals imstande, auch nur annähernd diesen Mietpreis zu bezahlen; sie können nur 724 Fr. im Durchschnitt aufbringen.

Das gleiche Verhältnis haben wir bei den Dreizimmerwohnungen, wo man vor dem Kriege 1400 Fr. im Durchschnitt und im Maximum 1928 Fr. bezahlte; für subventionierte Wohnungen sind jetzt durchschnittlich 1500 Fr. zu bezahlen, während die kinderreiche Familie nur 950 Fr., also immer noch im Durchschnitt 550 Fr. weniger als für subventionierte Wohnungen bezahlen kann. Sie sind auch niemals imstande, genossenschaftliche Wohnbauten zu übernehmen, denn die Mietpreise schwanken dort für Vierzimmerwohnungen von 1400—2100 Fr. Einzig eine Siedlung der Bau- und Holzarbeiter in der Stadt Bern hat jetzt in einer Siedlung Mietpreise ergeben; die einigermaßen annehmbar sind. Nur

zwei dieser Siedlungen entsprechen also annähernd der Leistungsfähigkeit der kinderreichen Familien.

Wir haben ausgerechnet, welches Verhältnis besteht zwischen Mietzins und Lohn. Wir haben uns gefragt: „Was muss jetzt eigentlich für ein Lohn vorausgesetzt werden, wenn nicht mehr als 20 % des Lohnes an Mietpreis aufgewendet werden sollen?“ Wenn also heute in der Stadt Bern eine Dreizimmerwohnung gemietet wird, sei sie nun subventioniert oder nicht, welcher Lohn ist notwendig, damit der Mietzins nicht mehr als 20 % beträgt? Und da kommen wir bei einer Dreizimmerwohnung auf einen Durchschnittslohn bei den subventionierten Wohnungen von 7560 Fr. und auf ein Maximum von 9000 Fr. Bei den nicht subventionierten Wohnungen aber ist es notwendig, dass, um eine Dreizimmerwohnung mieten zu können und nicht mehr auszugeben als 20 % des Lohnes, der Durchschnitt des Einkommens 10 000 Fr. und das Maximum 12 000 Fr. beträgt. Sie werden mir ohne weiteres zugeben, dass das unhaltbare Dinge sind. Und wenn man erst auf die Wohnungsbedürfnisse der kinderreichen Familien abstellt, werden die Verhältnisse geradezu katastrophal. Dann muss für eine Vierzimmerwohnung, die für eine kinderreiche Familie das Minimum an Wohnraum enthält, heute im Maximum ein Einkommen von 14 500 Fr. erzielt werden, im Durchschnitt ein solches von 11 000 Fr. und für eine Fünfzimmerwohnung, die einen Durchschnittsbedarf für eine Familie von 7—8 Kindern entspricht, ist ein durchschnittlicher Lohn von 14 000 Fr. und ein Maximum von 18 000 Fr. notwendig.

Wenn der Anteil am Mietpreis erhöht werden muss, dann leidet die Kindererziehung darunter und die Familie wird eingeschränkt; es werden immer weniger Kinder geboren. Volkswirtschaftlich und sozial ist deshalb die ausschliessliche Berücksichtigung der finanziellen Rendite im Wohnungsbau verderblich. Es kommt auf die soziale Rendite an. Die hohen Mietzinse der kleinen Luxuswohnungen sind nur noch möglich auf Kosten der Einschränkung der Familie, so dass sogar das harte Wort ausgesprochen worden ist, dass die hohen Mietpreise der neuen Luxuswohnungen Kindermörder seien. Es ist auch charakteristisch genug, dass in der Wohnungsgrösse und Zimmerzahl sich immer mehr die Tendenz zum Kleinwohnungstyp durchsetzt, der die Kinder ausschliesst. Im Jahre 1926 hatten wir noch in allen Schweizerstädten nur 66 Einzimmerwohnungen gebaut. Im Jahre 1934 war diese Zahl schon auf 1053 angewachsen, und jetzt beträgt sie 1700. Die Zweizimmerwohnungen sind im gleichen Zeitpunkt gestiegen von 1042 auf 4150. Die Zahl der Kleinwohnungen ist also gesteigert worden von 1108 auf 5300. Die Zahl der Mittelwohnungen ist stabil geblieben, und die Zahl der grossen ist zurückgegangen. Diese Entwicklung zur Kleinwohnung und die Abkehr von der grössern Wohnung ist deutlich. Für die Familie mit Kindern wird überhaupt nicht mehr gebaut. Diese Wohnungen sind finanziell nicht interessant. Es kann daher mit vollem Recht behauptet werden, dass, wenn auf den Wohnungsbedarf der Familie mit Kindern hingewiesen wird, wir eine Wohnungsnot sogar in den Zeiten des ausgesprochenen Wohnungsüberflusses gehabt haben, eben weil die für die Familien notwendigen Wohnungen gar nicht vorhanden waren.

Da möchte ich auf etwas hinweisen. Wir haben jetzt eine sehr gute Verfügung des eidgenössischen Militärdepartementes, die Verfügung Nr. 1 betreffend den nichtlandwirtschaftlichen Siedlungsbau. Leider ist diese Verfügung noch nicht in Kraft gesetzt worden. Sie soll erst in Kraft gesetzt werden, wenn Arbeitslosigkeit eingetreten ist. Es scheint mir nun aber, dass man die Frage prüfen müsste, ob nicht diese sehr gute Verfügung, welche eine Subventionierung des Familienwohnungsbaues, des nichtlandwirtschaftlichen Wohnungsbaues, mit total 52½ % ermöglicht, nicht schon jetzt in Kraft gesetzt werden könnte, genau so wie die Bestimmungen über den Bau von Dienstbotenwohnungen in Kraft gesetzt worden sind. Die Förderung des Wohnungsbaues für die Familie bleibt eben eine dauernde Aufgabe des Staates, und sie kann nicht mit der kriegsbedingten Wohnungsbauförderung nach den heutigen Ansätzen erfüllt werden. Ich möchte daher den Bundesrat bitten, die Frage zu erwägen, ob nicht im Interesse der heute schon bestehenden und immer vorhanden gewesenen Wohnungsnot für die kinderreichen Familien die sehr wertvolle Verfügung des Militärdepartementes Nr. 1 über den nichtlandwirtschaftlichen Siedlungsbau unverzüglich in Kraft treten sollte, damit der Wohnungsnot der Familie mit Kindern jetzt schon ohne Verzug gesteuert werden kann. Man nimmt damit der Arbeitsbeschaffung für später nichts weg. Es wird sich einfach darum handeln, innerhalb der Zahl der Wohnungen, die erstellt werden können, eine Verschiebung vorzunehmen, von den kleinen Luxuswohnungen weg zu den wertvollen, guten und gesund eingerichteten Familienwohnungen. Es wird keine Wohnungsreserve geschaffen, denn wir werden ja in dieser Hinsicht immer wieder unter dem Diktat der Materialzuteilung des Kriegs-, Industrie- und -Arbeits-Amtes stehen. Das wird uns immer erklären: Ihr könnt pro Gemeinde und Stadt im Jahre so und so viele Wohnungen erstellen. Wir erstellen also keine zusätzlichen Wohnungen, wenn wir diese Verfügung jetzt in Kraft setzen. Wir nehmen nur von der Wohnungsquote, die zur Verfügung steht, etwas vom spekulativen Wohnungsbau weg zugunsten des sozial wertvollen Wohnungsbaues.

Im übrigen aber unterstütze ich den Antrag des Herrn Spühler, der mir richtig zu sein scheint. Es sollte nun nicht zur Diskussion kommen, ob der Antrag des Herrn Boerlin oder derjenige des Herrn Spühler vorgezogen werden sollte. Es handelt sich hier um Kleinigkeiten, und irgendeiner dieser Anträge sollte zugunsten des andern zurückgezogen werden. Ich persönlich würde Herrn Boerlin bitten, seinen Antrag, der materiell von dem des Herrn Spühler nicht weit verschieden ist, zurückzuziehen, damit die Situation vereinfacht werden kann.

M. le Président: Je puis rassurer M. Reinhard. Tout à l'heure, M. Boerlin a retiré sa proposition.

M. Hirzel, rapporteur: Je veux simplement remercier M. Boerlin d'avoir attiré l'attention du rapporteur français sur une différence de traduction qui est en effet extrêmement importante et qui n'est pas imputable à la commission.

Le texte français du troisième alinéa parle du domaine de la construction de logements, limi-

tant donc, au fond, la proposition de M. Spühler, à la construction de logements, alors que le texte allemand parle de „Gebiete des Siedlungs- und Wohnungswesens“. Le terme „Wohnungswesen“ est difficile à traduire en français. En fait, il n'a pas été traduit du tout et comme on a gardé le texte ancien, qui parle de construction, cela est faux. Il conviendra donc de revoir le texte français, de manière à ce qu'il concorde avec le texte allemand et qu'il parle non seulement de la construction de logements, mais de l'assainissement et de l'amélioration de ceux-ci, ainsi que le prévoit l'amendement Spühler. C'est sur ce point qu'il convient de faire la liaison entre les deux textes. Nous sommes parfaitement d'accord!

La commission a libellé le texte français comme suit, sous réserve de revision: «La Confédération est autorisée, en matière de logements et de colonisation intérieure, à appuyer les efforts en faveur de la famille».

M. le Président: M. Leupin a retiré sa proposition. M. Spühler a fait la proposition qui vous a été distribuée, laquelle a été adoptée par la commission et le Conseil fédéral. M. Boerlin retire sa proposition, si celle de M. Spühler est adoptée — ce qui est le cas — sous réserve de mise au point de la traduction française. Au lieu de renvoyer ce texte à la commission, je pense que vous êtes tous d'accord qu'il soit remis à la commission de rédaction. Ainsi, nous n'aurons pas besoin d'y revenir lors d'une prochaine séance.

Je constate qu'il n'y a pas de contre-proposition. Par conséquent, l'alinéa 3 est adopté conformément à la proposition de la commission, amendée par M. Spühler.

Angenommen. — *Adopté.*

Abs. 4.

Antrag der Kommission.

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrats.

Al. 4.

Proposition de la commission.

Adhérer au projet du Conseil fédéral.

Angenommen. — *Adopté.*

Abs. 5.

Antrag der Kommission.

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrats.

Al. 5.

Proposition de la commission.

Adhérer au projet du Conseil fédéral.

Angenommen. — *Adopté.*

Art. 2.

Antrag der Kommission.

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrats.

Proposition de la commission.

Adhérer au projet du Conseil fédéral.

Angenommen. — *Adopté.*

Art. 3.

Antrag der Kommission.

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrats.

Proposition de la commission.

Adhérer au projet du Conseil fédéral.

Angenommen. — *Adopté.*

Gesamtabstimmung. — *Vote sur l'ensemble.*

Für Annahme des Beschlusentwurfes 126 Stimmen
(Einstimmigkeit)

An den Ständerat.
(Au Conseil des Etats.)

4631. Massnahmen zum Schutze des Landes. Zwischenbericht des Bundesrats. Rapport intermédiaire du Conseil fédéral. Mesures propres à assurer la sécurité du pays.

Bericht des Bundesrats vom 31. Oktober 1944 (Bundesblatt I, 1206) — Rapport du Conseil fédéral du 31 octobre (Feuille fédérale I, 1148).

Beschluss des Ständerats vom 5. Dezember 1944.
Décision du Conseil des Etats du 5 décembre 1944.

Antrag der Kommission.

Zustimmung zum Beschluss des Ständerats.

Proposition de la commission.

Adhérer à la décision du Conseil des Etats.

Bundesratsbeschluss

über

die Steueramnestie bei Einführung der Verrechnungssteuer.

(Vom 31. Oktober 1944.)

Arrêté du Conseil fédéral

accordant

l'amnistie fiscale à l'occasion de l'institution de l'impôt anticipé.

(Du 31 octobre 1944.)

Bundesratsbeschluss

über

die Abänderung des Verrechnungssteuerbeschlusses.

(Erhöhung der Verrechnungssteuer, Vereinheitlichung der Couponsteuersätze, Erhöhung der Stempelabgabe auf inländischen Aktien und sonstigen Beteiligungsurkunden, andere Anpassungen.)

(Vom 31. Oktober 1944.)

Arrêté du Conseil fédéral

modifiant

celui qui institue l'impôt anticipé.

(Augmentation du taux de l'impôt anticipé, unification des taux du droit du timbre sur les coupons, augmentation du droit de timbre à l'émission des actions et autres participations suisses, adaptations diverses.)

(Du 31 octobre 1944.)

Bundesratsbeschluss

über

die Abänderung des Wehrsteuerbeschlusses.

(Vom 31. Oktober 1944.)

Arrêté du Conseil fédéral

modifiant

l'arrêté relatif à l'impôt pour la défense nationale.

(Du 31 octobre 1944.)

Berichterstattung. — *Rapport général.*

Holenstein, Berichterstatter: Die Vollmachtenkommission hat mich beauftragt, Ihnen Bericht zu erstatten über die Vollmachtenbeschlüsse des Bundesrates vom 30. Oktober 1944 über die Steueramnestie, die Abänderung des Verrechnungssteuerbeschlusses und die Abänderung des Wehrsteuerbeschlusses. Ich knüpfte dabei an die Verhandlungen des Nationalrates vom vergangenen September an. Sie erinnern sich, dass damals die Vollmachtenkommission des Nationalrates in Übereinstimmung mit derjenigen des Ständerates im Nationalrat eine Motion und ein Postulat einbrachte, durch welche der Bundesrat eingeladen wurde, auf das Jahr 1945 eine allgemeine Steueramnestie einzuführen und gleichzeitig die Verrechnungssteuer zu erhöhen. Nationalrat und Ständerat haben der Motion und dem Postulat zugestimmt. Um Wiederholungen zu vermeiden, verweise ich auf jene Diskussion; ich erinnere nur daran, dass sich aus den Beratungen und den dort abgegebenen Erklärungen des Herrn Chef des Finanzdepartementes folgender Plan von Massnahmen abzeichnete: Einführung einer allgemeinen Amnestie in Bund, Kantonen und Gemeinden auf 1. Januar 1945; Erhöhung der Verrechnungssteuer von 15 auf 25 %; Fallenlassen der bisher bestehenden Quellenwehrsteuer von 5 %; Vereinheitlichung der Couponsteuer auf 5 % und Erhöhung der Stempelabgabe von 1,8 auf 2 %.

Die Annahme von Motion und Postulat durch das Parlament schloss im wesentlichen auch die Zustimmung zu diesem Plan in sich. Der Bundesrat ging denn auch sofort an die Verwirklichung des Programms. Es war keine Zeit zu verlieren, da die Amnestie und die übrigen Massnahmen auf 1. Januar 1945 in Kraft treten müssen. Im Laufe des Oktobers unterbreitete der Bundesrat den Vollmachtenkommissionen beider Räte die Entwürfe zu den drei eingangs erwähnten BRB. zur gutachtlichen Beratung. Ihre Vollmachtenkommission stimmte den Entwürfen zu, unter Anbringung einiger Abände-

Volksbegehren für die Familie. Begutachtung.

Initiative pour la famille. Préavis.

In	Amtliches Bulletin der Bundesversammlung
Dans	Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale
In	Bollettino ufficiale dell'Assemblea federale
Jahr	1944
Année	
Anno	
Band	IV
Volume	
Volume	
Session	Wintersession
Session	Session d'hiver
Sessione	Sessione invernale
Rat	Nationalrat
Conseil	Conseil national
Consiglio	Consiglio nazionale
Sitzung	07
Séance	
Seduta	
Geschäftsnummer	4596
Numéro d'objet	
Numero dell'oggetto	
Datum	14.12.1944
Date	
Data	
Seite	536-544
Page	
Pagina	
Ref. No	20 033 607

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.

Vormittagssitzung vom 21. März 1945.
Séance du 21 mars 1945, matin.

Vorsitz — Présidence: Hr. *Altwegg*.

4596. Volksbegehren für die Familie.
Begutachtung.
Initiative pour la famille. Préavis.

Bericht des Bundesrats vom 10. Oktober 1944 (Bundesblatt I, 865) — Rapport du Conseil fédéral du 10 octobre 1944 (Feuille fédérale I, 825).

Beschluss des Nationalrats vom 14. Dezember 1944.
 Décision du Conseil national, du 14 décembre 1944.

Antrag der Kommission.

Eintreten und Zustimmung zum Beschluss des Nationalrats.

Proposition de la commission.

Passer à la discussion des articles et adhérer à la décision du Conseil national.

Berichterstattung. — Rapport général.

M. Piller, rapporteur: Monsieur le Président, messieurs et chers collègues. Parmi les questions qui sont de tous les temps, qui s'imposent aux préoccupations de tous ceux qui pensent, la famille occupe une des premières places. Le problème touche de si près à la vie sociale dans ses diverses formes qu'il ne saurait laisser l'Etat indifférent. L'Etat réagit de multiples manières sur la famille et, suivant l'inspiration de ses mesures, son action peut se révéler favorable ou défavorable à cette institution.

Ce n'est pas ici le lieu de traiter le problème de la famille dans toute son ampleur. Vous avez en mains un message du Conseil fédéral, du 10 octobre 1944, sur la demande d'initiative pour la famille, message qui est lui-même un résumé de rapports de spécialistes. Il constitue une contribution positive et appréciable à l'étude du problème de la famille. Il témoigne de la place prépondérante que ce problème occupe dans les préoccupations du gouvernement fédéral; de très nombreux services de l'administration fédérale ont collaboré à son élaboration.

Nous y trouvons une vue d'ensemble, sur les mouvements pour la protection de la famille, la famille contemporaine, les mesures déjà prises pour protéger la famille, les nouvelles mesures pour la protection de la famille, un historique du mouvement pour la protection de la famille en Suisse, le texte de la demande d'initiative, l'attitude des cantons et des associations économiques à l'égard de l'initiative, le contre-projet qui forme aujourd'hui la base de nos délibérations, des indications sur la situation juridique de la famille à l'époque actuelle, la politique des logements au service de la protection de la famille. Ce document

ne pourra pas être ignoré de ceux qui, désormais, voudront, dans notre pays, parler du problème de la famille.

Exposer les données du problème, rappeler les mesures concrètes déjà prises, esquisser l'économie des mesures envisagées, tout cela est utile, tout cela est nécessaire, tout cela est même précieux. Mais ce qui ne l'est pas moins, c'est de se rendre compte des causes, de la crise actuelle, d'établir de quelle évolution elle est l'aboutissement.

Il faut établir pourquoi, aujourd'hui, une protection accrue de la famille par l'Etat apparaît comme une nécessité; il faut rechercher aussi en quoi consiste la détresse dont elle souffre. C'est seulement en posant un diagnostic aussi précis que possible que l'on pourra déterminer efficacement les remèdes qu'il faudrait appliquer. Mieux cette question aura été élucidée, mieux l'action en faveur de la famille pourra être utilement orientée et plus elle aura de chances d'atteindre le but souhaité.

Nous nous efforcerons donc de dégager les grandes lignes du problème, de rechercher tout d'abord quelle place la famille doit occuper aujourd'hui dans les préoccupations des pouvoirs publics, puis quelles conditions doivent lui être faites et comment l'Etat doit se comporter à son égard, ensuite en quoi, à quel égard la famille a besoin d'être protégée, quelles mesures vont être prises en sa faveur, et enfin nous pourrons conclure.

Dans l'exposé de ce problème, je m'efforcerai d'être l'interprète fidèle de votre commission, mais je déclare d'emblée ne pas engager celle-ci en ce qui concerne l'ensemble des réflexions que je me permettrai d'émettre. Vous voudrez bien considérer ce qui sera dit de juste et de raisonnable comme l'opinion de la commission et si vous avez des critiques à formuler au sujet de ces réflexions, que ce soit à l'adresse de celui qui a l'honneur de vous parler.

Tout d'abord un très bref rappel historique.

Pourquoi devons-nous nous occuper aujourd'hui de ce problème? Nous en sommes saisis par une initiative déposée le 13 mai 1942 à la chancellerie fédérale et munie de 168.730 signatures valables. Cette initiative est née elle-même d'une sorte de nécessité. Sur le terrain fédéral, une série de motions, postulats, interpellations qui font l'objet du rapport du Conseil fédéral, aux pages 164 à 167, avaient été proposés, qui demandaient à la Confédération des mesures en faveur de la famille, surtout une aide matérielle plus efficace. Le Conseil fédéral reconnaissait le bien fondé de ces sollicitations, mais le gouvernement fédéral était obligé de répondre qu'il n'avait pas la compétence voulue pour donner suite, faute d'une base constitutionnelle suffisamment explicite. En face de cette situation, un comité se constitua qui s'est proposé précisément de donner à la Confédération cette compétence constitutionnelle. Le travail de ce comité a abouti au projet d'initiative qui fait l'objet du rapport du Conseil fédéral. Ce texte vous est connu, je ne vous le relirai pas.

Ce bref rappel historique achevé, passons à l'exposé du problème lui-même en essayant de déterminer la place que la famille doit occuper aujourd'hui dans les préoccupations des pouvoirs publics.

Nous assistons aujourd'hui à l'effondrement d'un monde et cet effondrement entraîne celui des valeurs auxquelles l'homme attachait un prix, les unes, valeurs réelles et permanentes, les autres, valeurs transitoires ou, parfois même, valeurs fictives. Il importe de sauver les premières. Ceci oblige tous ceux qui ont une responsabilité sociale à prendre une conscience renouvelée des véritables valeurs, des valeurs essentielles, des réalités sociales sans lesquelles rien de solide ne peut se construire, sans lesquelles, à la longue, rien ne peut se maintenir.

Parmi ces valeurs, l'une des plus lourdes de signification, sans contredit est la famille. La famille est une institution naturelle. L'unité de la famille doit assurer la continuité de toute l'œuvre humaine. Elle est le berceau non seulement des enfants, mais encore de la nation, de sa force et de sa gloire. La famille doit être solidement établie. La fermeté du lien, du lien conjugal notamment, est une valeur sociale incontestable. Officine de la vie, la famille stable en diffuse au loin les effets. Les liens de parenté qu'elle produit, qu'elle entretient par sa cohésion portent leur influence au dehors. Ils créent une sorte de réseau qui fixe dans la paix toute une partie de la famille nationale. Les liens de subordination sont plus forts, la hiérarchie mieux équilibrée, l'obéissance mieux acceptée. L'autorité y gagne d'autant sur tous les points du territoire où des influences semblables s'exercent. La famille constitue pour l'homme un cadre normal, durable, un principe permanent. La famille étant une institution sociale, il s'ensuit que les lois peuvent et doivent reconnaître la stabilité de cette institution. Cette conception est admise par l'unanimité morale de notre peuple. Cela est ressorti nettement des débats du Conseil national et le Conseil fédéral le relevait avec raison dans son projet. Nous sommes tous intéressés au maintien de cette conception traditionnelle.

D'ailleurs, si l'Etat intervient aujourd'hui pour la protéger, il ne fait que réparer une partie du mal qu'il lui a causé lui-même. Le mal dont souffre la famille actuelle est comparable à celui dont souffre la société dans son ensemble. Par une sorte d'osmose, le déséquilibre de l'une pénètre dans l'autre. La famille souffre de l'atmosphère d'individualisme absolu dans laquelle nous avons été trop longtemps plongés. Elle a souffert et souffre toujours de cet esprit libertaire qui imprègne nos pensées, nos manières d'être et d'agir. Or l'Etat ne me paraît pas exempt de toute faute et de tout reproche vis-à-vis de cet état de choses. Il serait facile de démontrer que, par une vue incomplète et par conséquent fautive de la condition humaine, l'Etat a cru, pendant un certain temps, que sa tâche primordiale consistait à libérer l'individu de tous les liens qui le rattachaient soit à Dieu, soit à ses semblables. N'a-t-il pas oublié que la personne n'est pas isolée, mais qu'elle tient, en arrière, aux groupements dont elle est sortie; en avant, à ceux où elle s'engage, de telle sorte que toute action qui la concerne doit établir une synthèse d'intérêts dont elle est le centre, sans qu'elle prétende les absorber? L'Etat n'a-t-il pas voulu faire de la liberté non seulement une valeur dite de protection, mais le principe même de l'ordre social? Or,

cela est faux. La liberté est un principe d'action, elle n'est pas un principe d'ordre. Détacher l'individu de toutes ses relations, cela doit fatalement aboutir à la longue, à la fin de toutes les grandes continuités sociales, à l'instabilité chronique et universelle qui est le régime général actuel et dont l'aboutissement ne peut être que la dictature individuelle ou collective. Parce que les hommes sont égaux quant à leur nature, quant à leur origine, quant à la fin qu'ils doivent atteindre, on a admis un égalitarisme niveleur, destructeur de tout respect, ce sentiment sans lequel il n'est pas de vie en société qui soit possible. Bien rares sont aujourd'hui ceux qui acceptent une vie où les devoirs l'emportent sur les privilèges.

Généreuse sans doute, mais naïve et fautive dans son principe, cette conception libertaire fut, nous le voyons, monstrueusement dissolvante dans ses conséquences. Elle lia aux misérables hasards individuels le sort d'institutions qui, de par nature, et pour pouvoir jouer leur rôle, ont un caractère de permanence. Il est clair qu'une telle ambiance ne saurait être favorable à la famille, car c'est dans la famille qu'apparaît la survivance de la hiérarchie, c'est en elle que peut se manifester la douceur et la noblesse de l'obéissance.

Cette crise que traverse la famille, avons-nous dit, ne peut être indifférente à l'Etat. Les dangers qui menacent la famille sont les mêmes que ceux qui le menacent, lui, en tant que communauté. On ne peut être un révolté dans le cadre familial et un bon citoyen dans le cadre politique. Si la soumission à la réalité, l'attitude positive vis-à-vis du travail, du milieu, du pays, de la vie, l'apprentissage de la vie en communauté, la subordination de l'égoïsme individuel au bien du groupe, ne s'accroît pas quotidiennement dans le cadre de la famille, dans les contacts journaliers, où tout cela s'apprendrait-il ailleurs, où tout cela deviendrait-il une habitude?

L'Etat, dont la bonne marche exige les mêmes vertus, les mêmes devoirs, les mêmes habitudes, est donc intéressé directement à l'existence de la famille. Dans la situation actuelle, il doit faire un solide retour sur lui-même et reconnaître qu'il a défiguré souvent deux notions, dont seule l'acception juste permet une vie sociale normale. Il a laissé se désagréger l'idée de liberté, ce qui nous a conduits à un individualisme excessif; il a laissé se désagréger la notion de l'autorité, ce qui a conduit à l'étatisme.

Il apparaît manifestement, aujourd'hui, qu'à vouloir libérer l'homme de tous les liens, on a mis en péril tous les cadres naturels et qu'on les a empêchés de remplir leur mission protectrice. Or, l'homme a besoin d'être encadré, de se heurter à certaines résistances, de se savoir soumis à certaines exigences, de faire face à certaines difficultés, de se soumettre à un certain ordre. Ce n'est pas travailler à son vrai bien, ni lui permettre de s'élever à sa véritable grandeur que de le priver des appuis qui l'obligent à s'élever en lui permettant de se hausser à ce qui est sa destinée.

Mais si nous insistons ici sur la valeur éminente de cette institution qu'est la famille, il convient de se garder d'une autre erreur, il convient de ne pas prétendre que la famille serait la valeur suprême.

Ce serait une erreur de prétendre que c'est seulement dans la famille, par la famille, que l'homme trouve le plein épanouissement de sa personnalité, qu'il devient vraiment homme. Toute organisation, quelle qu'elle soit, n'a sa raison d'être qu'en vue de la personne qui s'y engage. Toute institution humaine fonctionne au bénéfice de la personne qui, seule, est une valeur absolue. Pour multiplier sa valeur, la personne humaine est incitée à entrer librement dans des groupements successifs formant une hiérarchie rationnelle, dans les cadres d'action que lui a préparés la nature, mais nul ne peut sacrifier à fond sa destinée de personne à celle d'une institution. Voilà comment se pose à l'heure actuelle le problème de la famille par rapport à l'Etat.

Cela nous conduit à notre seconde question: Quelle condition l'Etat doit-il faire à la famille? Comment l'Etat doit-il se comporter à son égard?

Le travail social, entendu comme production de la civilisation, soit le développement harmonieux de tous les facteurs de la civilisation, est le fait de la société. Seul le corps social dans son ensemble peut l'accomplir. Si ce corps social se trouvait dans un état d'équilibre parfait, il accomplirait ce travail par lui-même, mais l'équilibre parfait n'existe pas dans la société. Il est sans cesse menacé. C'est pourquoi il faut que l'Etat veille à son établissement et à sa conservation. C'est là le rôle des pouvoirs publics; intervenir toujours pour redresser les défauts des organismes sociaux. L'unification du travail culturel, telle est la tâche de l'Etat; partout, dans l'organisme infiniment complexe de la société le désordre tend sans cesse à s'introduire, des ressorts se relâchent, certaines fonctions deviennent envahissantes, d'autres sont menacées d'atrophie. Les pouvoirs publics doivent réprimer ce qui menace de croître au delà des proportions normales et soutenir ce qui risque de s'étioler. Ces activités des pouvoirs publics s'étendent à tout le travail social parce qu'ils ne peuvent harmoniser le tout qu'en dominant chacune des parties, en s'intéressant à toutes les manifestations de la vie culturelle.

Cette conception du rôle de l'Etat ne doit pas être confondue avec l'étatisme car, selon la conception que nous venons d'exposer, l'Etat n'est que l'organisme régulateur le plus élevé parmi les organismes de la vie commune, organismes dont le but n'est autre que de rendre l'existence commune meilleure et plus vraiment humaine. L'Etat ne peut intervenir que dans la mesure du nécessaire.

Cette conception du rôle des pouvoirs publics n'est pas non plus celle que les publicistes caractérisaient comme la conception de l'Etat simple gendarme, car l'Etat doit intervenir dans tous les facteurs de la culture. Il doit remplir toutes les fonctions qu'entraîne son rôle de principal unificateur chargé d'assurer l'équilibre et l'harmonie. Son rôle, à lui, consiste avant tout à faire agir les autres, chacun dans le cadre de ses attributions, de sa raison d'être.

Il est du devoir de l'Etat d'assurer l'ordre partout mais non pas de l'assurer lui-même. Il doit faire que cet ordre soit assuré sur tous les plans, mais pour cela l'action de tous les facteurs sociaux est indispensable, aussi l'Etat doit-il coordonner et servir l'action de ces facteurs-là. Ce rôle de l'Etat,

rôle de coordinateur, de stimulant, est double. Il présente un côté actif, c'est faire ce qui dépend de lui pour favoriser l'action des diverses forces sociales, de manière que celles-ci s'exercent dans un sens utile à l'ensemble de la communauté; il présente encore, un côté négatif: combattre tout ce qui apparaît comme contraire à l'exercice normal de l'action de ces diverses forces.

La tâche de l'Etat, le rôle des pouvoirs publics est difficile et délicat. Il s'agit d'intervenir sans blesser, d'organiser sans détruire; l'Etat ne doit intervenir qu'en s'efforçant en même temps de se faire remplacer, de ne pas prendre, de façon durable, la place qui, normalement, appartient à d'autres facteurs sociaux.

Nous ne craignons donc pas, pour notre part, l'intervention de l'Etat en elle-même. Son intervention n'est pas un mal même lorsqu'elle doit s'intensifier puisqu'elle a comme but d'inspirer la sauvegarde du bien commun. En ce sens nous ne sommes donc pas anti-étatiste; mais nous ne souhaitons pas pour autant l'étatisme c'est-à-dire l'intervention de l'Etat au delà de ce qui apparaît comme indispensable. En effet, les circonstances exceptionnelles et extraordinaires — où devant la carence des autres corps sociaux le pouvoir public doit prendre la place laissée vacante et remplir la tâche qu'ils ne sont pas en mesure d'accomplir — ces circonstances exceptionnelles, dis-je, étant réservées, l'étatisme est un symptôme social grave, un symptôme de décadence certaine. Il est la manifestation d'un état de désagrégation sociale. C'est l'indice que les autres corps sociaux sont en voie d'atrophie, qu'ils ne sont plus à même de remplir leur tâche propre, de jouer leur rôle spécifique.

Parce que nous ne souhaitons pas l'intervention de l'Etat au delà de ce qui apparaît comme indispensable, nous nous distinguons nettement de ceux qui entrevoient la communauté étatique politique comme seule communauté normale, légitime, de ceux qui prétendent que c'est elle, et elle avant tout, quand ce n'est pas elle seule, qui peut et doit légitimement assurer tous les services que l'homme attend de la société.

Une situation dans laquelle l'Etat doit en quelque sorte se substituer aux autres forces sociales ne saurait durer; elle est anormale. Un corps social dans lequel le pouvoir politique doit, outre sa tâche propre de régulateur, de coordinateur, de stimulant au besoin, d'arbitre, assumer encore les tâches incombant à la famille, est sérieusement menacé de mort. Il ne saurait subsister dans une forme politique démocratique. Le pouvoir politique devenant tout le pouvoir social et l'absorbant en lui, nous aboutissons finalement à l'absolutisme et à la dictature, quelles que soient les modalités de l'exercice de ce pouvoir. L'étatisme, l'absolutisme est la fin de la liberté. Et ce que valent de telles formes de gouvernement, non pas sous l'angle de la gloire ou de la guerre, mais sous l'angle du bien commun — qui, en définitive, est le seul sous lequel le problème de l'Etat puisse et doive être considéré — notre génération est bien placée pour en juger.

Dès lors, en insistant pour que la famille bénéficie d'une protection efficace qui lui permette de se fortifier, de se consolider, afin qu'elle puisse

reprendre plus de place, occuper la place d'honneur qui lui revient historiquement et socialement, assumer pleinement sa fonction de cellule sociale, de véritable foyer où s'éduquent, au contact quotidien, parents et enfants, époux et épouse, où se retrouvent et se réconfortent ceux qu'unissent les liens du sang, les auteurs de l'initiative ont travaillé de manière excellente à la consolidation de cette institution sociale qu'est la famille comme telle. Par là même, ils ont travaillé efficacement au bien commun, au bien de la communauté nationale elle-même.

Dans le cas particulier, la tâche de l'Etat consistera à favoriser, à faciliter, à stimuler au besoin l'action des autres facteurs sociaux, des autres institutions sociales, y compris celle de l'économie, celle des Eglises, de façon que tous leurs efforts convergent vers la consolidation de la famille. Elle consistera encore à combattre tout ce qui apparaît comme contraire aux intérêts bien compris de la famille.

Pour protéger la famille, il faut que sa valeur comme cadre, comme institution soit respectée, reconnue par ceux qui en font partie, tout d'abord, et par l'opinion ensuite. En effet, si c'est un mal de sacrifier la personne aux cadres, aux institutions, c'est aussi un mal de sacrifier les institutions à l'arbitraire, aux caprices des êtres humains. C'est enlever à toute la vie sociale le sens de la continuité, c'est y introduire à demeure l'instabilité et l'insécurité qui sont les causes prépondérantes, les facteurs essentiels du désordre et de l'agitation.

Les cadres ne sont pas de simples schémas rigides et vides de sens. Ils portent, défendent et dépassent les personnes et, de ce chef, sont des réalités qui ont un sens plein, qui sont dignes de protection, de considération, d'affection, de dévouement et de sacrifice. Grâce à ces cadres, aux institutions qu'ils constituent, qu'ils incorporent, l'homme a des racines dans le temps et l'espace. Pour l'Etat, qui est avant tout continuité et durée, il est de la plus haute importance de se rendre compte qu'une institution saine, normale — et certes, la famille est une telle institution — reste féconde et dure comme telle, même à travers les imperfections des êtres concrets qui la constituent.

Mais au delà du problème de la famille, à travers lui, apparaît le problème de l'indépendance, des relations entre les individus. La famille est constituée aussi par les liens, par l'ensemble des relations qui existent entre ses membres. On pourrait se demander parfois si la «Familiennot», la détresse de la famille, ne tient pas aussi à ce que ses éléments ont perdu le sens des relations qui les unissent, à ce qu'ils ont oublié qu'ils sont les sujets de relations fondamentales. Toute vie, la plus individuelle qui soit, est un échange, à moins que d'un côté ce ne soit une duperie. Nous ne pouvons pas vivre isolés. Nous devons rester dans les relations qui sont dans la nature des choses. C'est ainsi que nous nous accomplissons nous-mêmes. Or, notre nature comprend non seulement ce qui est le propre des individus ou les personnes, mais encore toutes les attaches naturelles, toutes ces relations qu'expriment les mots: famille, patrie, humanité!

C'est sur cette norme complexe, qu'il n'appartient à personne de simplifier parce que sa com-

plexité est celle de l'existence, qu'il faut envisager la reprise de conscience de cette réalité qu'est la famille. Il faut que les membres de la famille retrouvent une attitude affirmative à l'égard de ses relations et de ses liens. C'était là le sens profond de l'initiative déposée le 13 mai 1942: affirmer que l'individu n'est pas tout, qu'il n'est pas seul à avoir droit à la sollicitude et à la protection des pouvoirs publics, mais que l'Etat doit se préoccuper aussi dans sa loi fondamentale de la famille comme telle, comme institution sociale, comme facteur de continuité sociale, comme cadre dans lequel se fait l'éducation — cette éducation qui est avant tout l'acquisition d'une mentalité, d'une attitude positive par rapport aux réalités essentielles, l'acquisition d'habitudes qui facilitent à l'homme la réalisation de sa vie.

C'est de cette préoccupation-là que témoigne le 1^{er} alinéa du texte primitif de cette initiative: «La Confédération pourvoit à la sauvegarde de la famille, fondement de la société et de l'Etat tant lors de sa fondation que pour son maintien.» C'est cette préoccupation encore que révèle le second alinéa de cet article 33 bis qui prévoit qu'afin d'assurer à la famille une sécurité matérielle suffisante, la Confédération veille à ce que le chef de famille soit mis au bénéfice d'allocations spéciales, soit en raison du nombre de ses enfants soit en faveur des vieillards qui sont dans son ménage.

C'est cette conception encore — mais que l'on ne retrouve plus exprimée aussi explicitement — que manifeste le second alinéa du texte du contre-projet. Cependant cette conception, sur laquelle nous avons tenu à insister, n'est pas bannie du contre-projet; qu'il ne soit pas dans les intentions du Conseil fédéral de l'exclure cela ressort à toute évidence des considérations du message, de l'ampleur même qui lui a été donnée — encore que certains de ses passages puissent donner lieu à de sérieuses réserves. Cette conception que nous avons développée est même incluse dans le texte du contre-projet, à condition d'interpréter ce texte d'une manière suffisamment large et de ne pas donner aux mots «besoins de la famille», un sens trop restreint. Si ces mots devaient ne faire allusion qu'aux besoins matériels, si l'on précisait que ce texte n'envisage que les besoins matériels, nous ne pourrions pas, pour notre compte personnel, consentir à nous y rallier. En effet, des considérations que nous avons développées il résulte que ce dont la famille a besoin avant tout c'est de sécurité morale plus encore que de sécurité matérielle, bien que, cela va de soi, ce n'est qu'en agissant par des efforts convergents, conjugués, entrepris sur les plans les plus divers, que l'on arrivera à la protéger efficacement et à consolider par là même, en ce qui la concerne, l'ordre social.

C'est donc une interprétation large des mots «à l'égard des besoins de la famille» qui doit être retenue en posant en principe que les besoins dont il s'agit ne sont pas seulement, ni même en premier lieu des besoins économiques, mais que l'on fait allusion aux besoins fondamentaux, permanents, par conséquent aussi aux besoins éminemment actuels de la famille et que c'est à tous ces besoins que la Confédération aura égard dans l'exercice des pouvoirs qui lui sont confiés et dans les limites

de la Constitution. C'est cette interprétation-là, à notre sens, qui doit être retenue comme l'interprétation satisfaisante du contre-projet.

Nous avons insisté quelque peu sur ce point pour faire ressortir que nous ne partageons nullement les scrupules des juristes éminents qui ont cru devoir mettre en garde contre l'interprétation à laquelle devait conduire, selon eux, le texte de l'initiative, spécialement le premier alinéa. Nous n'avons pas partagé et nous ne partageons pas, encore aujourd'hui même, leur anxiété et leurs scrupules. Nous n'essaierons pas non plus de rechercher quels ont pu être les motifs sous-conscients qui ont éveillé leurs craintes. Nous n'entreprendrons pas par le détail la réfutation de leurs arguments auxquels le rapport du Conseil fédéral a donné un large écho. Nous nous bornerons pour justifier notre point de vue à l'observation suivante:

Si un texte ainsi libellé «La Confédération pourvoit à la sauvegarde de la famille tant lors de sa fondation que pour son maintien», doit conduire fatalement à une centralisation inadmissible du droit social et du droit administratif et permettre à la Confédération de prendre toutes les mesures que le message énumère lorsqu'il examine et fait la critique de cet alinéa, pourquoi, alors, la même interprétation extensive et outrancièrement centralisatrice ne pourrait-elle pas être aussi donnée à l'article 54 actuel de la Constitution qui place le droit au mariage sous la protection de la Confédération? «Protéger» et «sauvegarder» sont des termes de portée sensiblement indentique. Or il n'est venu jusqu'ici à l'idée de personne, pas même des centralisateurs les plus attardés, de prétendre que l'article 54 donnait à la Confédération le droit de réglementer ce qui, de près ou de loin, directement ou indirectement, à brève ou à lointaine échéance, pouvait avoir une influence sur le mariage. Ce danger jusqu'ici n'a pas plané sur le droit au mariage. Il ne menaçait pas non plus nécessairement la famille, tant que notre peuple et que nos autorités conserveront le sens de la mesure, le sens de l'opportunité, le sens de la réalité et que tous sauront résister à la tentation de vouloir pousser un texte jusqu'à ses dernières conséquences, même si celles-ci ne sont pas conformes à la *ratio legis*.

Mais il n'est pas nécessaire d'épiloguer plus longtemps à ce sujet puisque, aujourd'hui, seul le texte du contre-projet est en discussion et puisque ce texte permet, lui aussi, d'assurer à la famille la protection à laquelle celle-ci a droit de la part des pouvoirs publics, y compris les pouvoirs publics fédéraux, à condition, répétons-le, qu'on donne au texte du contre-projet (en particulier à son premier alinéa) toute sa portée et qu'on se place pour l'interpréter sur les grandes dimensions qui, seules, doivent entrer en ligne de compte lorsqu'il s'agit de résoudre un problème aussi capital pour le maintien et la conservation de la communauté nationale que le problème de la famille.

Je passe à la troisième question: En quoi, à quels égards la famille a-t-elle besoin de protection? La Constitution garantit les droits individuels. Ne devrait-elle pas proclamer et garantir les droits de la famille? La question mérite d'être étudiée. Il est utile que l'initiative l'ait soulevée. Elle ne pourra plus désormais être ignorée. Mais

il faut reconnaître qu'il est plus difficile de l'introduire organiquement dans le système actuel de la Constitution fédérale, par la voie d'une revision partielle que dans le cadre d'une revision totale de cette même Constitution. Cette mesure ne pouvant être prise actuellement, il nous reste à voir ce qui peut être envisagé afin de protéger la famille.

Posons en principe qu'aucune mesure, quelle qu'elle soit, directe ou indirecte, n'est à dédaigner. En vertu de son unité, l'homme réagit tout entier à toute mesure, qu'elle soit d'intérêt, d'appui, de consolidation. Mentionnons en premier lieu les mesures de protection spirituelle, morale. Nous dirons ensuite quelques mots des mesures de protection matérielle.

Il s'agit, tout d'abord, de protéger la famille contre l'instabilité, l'insécurité. Pour cela, il faut redonner au mariage son sens et sa stabilité. Le mariage est une institution dans laquelle on s'engage par un consentement mutuel. Mais c'est avant tout une institution. Les Romains disaient: «*Consortium omnis vitae divini et humani juris communicatio*.» Il s'agit bien d'un consortium, non d'une union précaire. Il intéresse la société et, par conséquent, l'Etat. Il ne saurait être indifférent à l'Etat et pour l'Etat que les engagements pris soient respectés ou non. En effet, le lien de la famille ne s'accommode pas de l'instabilité qui résulte de la perpétuelle libre disposition des époux vis-à-vis l'un de l'autre et de tous deux vis-à-vis des enfants.

La stabilité, en quelque sorte la fatalité définitive de la condition, est un facteur essentiel qui rend chacun des divers membres entièrement disponible pour travailler au bien de l'ensemble. Les échanges vitaux dans le cadre familial et dans le cadre social ne sont possibles que dans des groupements, des sociétés, où le destin des individus est lié étroitement à la disposition qu'ils occupent, où le passage d'un étage à l'autre de la hiérarchie exige une transformation, une ascension totale de celui qui s'élève. Chacun à sa place, chacun à son rôle, il faut accepter cette inégalité qui est une réalité indiscutable. La nécessité de cette acceptation peut seule permettre une fraternité profonde, un lien solide et durable.

La vie sociale, le crédit national, le crédit international supposent que les engagements pris soient respectés et scrupuleusement exécutés. Il faudrait donc, si l'on veut vraiment consolider la famille, institution sociale, cadre social, que les futurs époux considèrent l'engagement qu'ils prennent l'un envers l'autre comme les liant définitivement l'un à l'autre. Il faudrait dès lors ne pas considérer comme une formalité sans portée juridique l'échange des consentements accomplis dans une forme particulièrement solennelle devant le ministre de leur culte, pour ceux qui veulent placer leur union sous les auspices de la religion, sous la protection de Dieu; mais il faudrait admettre que ce mariage, ainsi conclu, lie valablement aussi du point de vue étatique. Quant à ceux qui ne se sentent pas liés par les prescriptions d'une religion, il est normal que l'Etat intervienne et admette que l'échange des consentements devant l'officier d'état civil ait la valeur d'un serment qui déploie ses effets pour toute la vie. La constitution de la famille étant ainsi assurée, plus solidement qu'elle ne l'est aujourd'hui,

il appartiendrait à chacun de choisir le régime sous lequel il entend placer sa vie. Voilà ce qui serait du vrai, de l'authentique libéralisme.

Mais, une fois ce régime choisi, qu'on s'y soumette pour toujours. Voilà qui est seul conforme à l'intérêt général, au bien commun, en même temps que presque toujours au bien des conjoints. Il dépend de chacun de s'engager dans un régime déterminé et cela librement, il ne dépend plus de chacun de se soustraire ou de se soumettre aux obligations inhérentes à ce régime, à ces obligations constitutives. Sans doute, objectera-t-on à ces affirmations: mais que devient la liberté personnelle? La question est d'importance: il vaut la peine de s'y arrêter quelques instants.

Tout d'abord de ce que le mariage est une institution naturelle, découle immédiatement que ceux qui y entrent ne peuvent pas, à leur gré, construire cette institution comme cela leur convient. Ils peuvent y entrer ou ne pas y entrer, nous l'avons dit. Mais s'ils y entrent, il faut qu'ils acceptent les modalités de cette institution.

Le mariage, comme toute institution sociale, doit se fonder non pas sur les caprices, mais sur l'ordre même des choses qui lui est propre. Les cadres sociaux ont pour rôle de nous aider à nous maintenir dans l'ordre en constituant pour nous des barrières protectrices. Ces barrières ne sont pas là pour nous entraver. Ce sont des points d'appui, un secours qui nous est donné. Ces cadres ne contraignent pas du dehors, car la société que la loi représente et qu'elle aide en organisant n'est pas un en dehors; cette société, c'est nous, au complet. Lorsque nous acceptons ce complément en entrant dans la vie sociale, il ne faut pas nous étonner de le trouver organisé, humainement. C'est donc être libre que d'adhérer aux institutions qui nous complètent et que nous constituons; celui qui s'y soumet ne devient pas un esclave. Une fois entré dans le mariage, il faut respecter la nature des choses. Or, la nature des choses veut en principe que le mariage soit une institution immuable. C'est là un fait contre lequel la liberté individuelle se heurte vainement car il n'est pas au pouvoir de la liberté individuelle de modifier la nature des choses. Il faudrait que tous, magistrats, fonctionnaires, autorités de tutelle, se rendissent compte de ces réalités et tout particulièrement les juges qui ont à s'occuper des droits de la famille.

A ce sujet, quelques remarques s'imposent. Le juge est indépendant de tout, sauf de la loi. Si l'on parle de hiérarchie judiciaire c'est dans un sens impropre. Elle a en tout cas un tout autre caractère que la hiérarchie administrative. L'administration est organisée hiérarchiquement. Le supérieur peut corriger les insuffisances ou les erreurs de l'inférieur. Rien de semblable dans la hiérarchie judiciaire. Mais le juge qui n'est soumis qu'à la loi est en même temps gardien de l'intérêt général, du bien commun à un titre non moins certain que le législateur ou le gouvernement, encore qu'ils n'interviennent pas dans les mêmes conditions. Voilà ce qu'il faut ne pas perdre de vue. Si le reproche le plus grave que l'on puisse faire à un gouvernement, c'est de pratiquer l'arbitraire, le juge qui perd de vue qu'il est aussi le gardien du bien commun, ce juge-là s'expose au reproche d'abus de pouvoir. Alors même qu'il a

devant les yeux des cas individuels, parfois douloureux en eux-mêmes, parfois dignes de sympathie, le juge ne doit pas pour autant se laisser hypnotiser par les circonstances particulières au point de perdre de vue l'intérêt général, cet intérêt général, ce bien commun qui est, par ailleurs, la seule justification, la seule raison d'être de la loi que le juge doit appliquer. Or, il suffit de relire l'exposé des motifs du code civil suisse, il suffit même de lire le texte du code civil pour se rendre compte que ce code établit une présomption en faveur de la durée, de la sécurité du mariage et que c'est seulement dans des cas exceptionnels et à contre-cœur, pourrait-on dire, qu'il prévoit la possibilité de relâcher ou de dissoudre ces liens. Dans certains cas exceptionnels, étant donné le droit en vigueur chez nous, le juge peut prononcer le divorce; c'est entendu; nous ne le critiquons pas, il est soumis à la loi, mais il y a une présomption en faveur du maintien du lien conjugal. Le juge qui perd de vue cette présomption et cette volonté, cette tendance du législateur suisse, ne remplit pas sa fonction sociale; il méconnaît son rôle de gardien du bien commun. Si cet oubli devient général il est du devoir de l'Etat de chercher ailleurs, si l'intervention de l'opinion publique ne suffit pas, le moyen de redresser une telle situation, de parer aux conséquences néfastes pour l'ensemble d'une conception erronée de la magistrature.

L'intérêt général exigeant que les engagements pris soient respectés, le devoir de l'Etat législateur est de prendre les mesures propres pour assurer l'accomplissement normal de la fonction judiciaire. Peut-être pourrait-on envisager de charger un organe de l'Etat de veiller à ce qu'un jugement qui a sacrifié, sans que soient suffisamment établies les raisons graves admises par le législateur, le lien conjugal, soit porté, même contre la volonté des parties en cause, et au nom du lien commun devant un autre juge. On créerait ainsi tout en respectant l'indépendance du juge, la possibilité d'un nouvel examen approfondi et complet des demandes de divorce, avec la collaboration d'un *defensor vinculi* qui représenterait l'intérêt général à la stabilité du mariage et au respect des engagements pris et de la loi elle-même. Je me borne à soulever cette question en passant, car je suis conscient des problèmes que cela poserait et qui ne sont pas tous de la compétence fédérale.

Si nous passons maintenant à la protection matérielle, nous dirons qu'il faut évidemment que la famille soit aussi protégée matériellement. A cet égard on peut dire d'une manière générale que l'ensemble des mesures de politique économique et de politique sociale — pour autant qu'elles sont vraiment saines, c'est-à-dire pour autant qu'elles ont pour effet de faire coïncider dans la plus large mesure possible l'intérêt privé et le devoir social — constituent elles-mêmes des mesures favorables à la protection de la famille, même lorsque cette protection n'est pas leur objectif immédiat.

Du point de vue matériel, il faut que la famille soit, dans une certaine mesure, aidée. C'est essentiellement, avant tout, sur cette base, que se plaçait l'initiative et que se place aussi le contre-projet du Conseil fédéral. Le contre-projet prévoit, en effet, comme première mesure, des caisses de compensation familiale. Il est normal que le salaire permette

à l'homme de nourrir et d'élever sa famille, ce qui ne veut pas dire que l'Etat puisse ou doive assurer lui-même à tous ses membres leur existence. Nous devons repousser une telle conception totalitaire, collectiviste. Mais l'Etat doit faire tout ce qui dépend de lui pour permettre à l'économie nationale d'assurer une prospérité suffisante, afin que les salaires puissent être fixés à un taux qui permette au salarié de mener une existence humaine et d'assurer aux siens une telle existence. Si, dans l'économie nationale, certaines branches ne peuvent pas atteindre cet état de choses, l'Etat, gardien du bien commun, doit intervenir et, légitimement, pour que se créent dans la forme appropriée des institutions propres à suppléer à une situation fâcheuse et à répartir sur la communauté les charges, résultant de la nécessité de pourvoir aux besoins humains essentiels.

Une deuxième forme d'aide matérielle à la famille est celle qui concerne certains frais propres à la famille. La nature même des choses veut que certains événements entraînent des dépenses qui dépassent le cadre normal journalier. Telles sont, par exemple, la naissance et la maladie.

L'aide à la famille peut se manifester à la naissance par l'assurance-maternité spécialement. C'est ce que projette le quatrième alinéa du contre-projet: «La Confédération instituera, par la voie législative, l'assurance-maternité.» L'Etat intervient aussi pour permettre à ses membres de lutter contre la maladie, de se soigner. L'assurance-maladie est une institution très répandue dans notre pays. Notre Conseil a voté lundi soir l'augmentation de la participation fédérale à la subvention de l'assurance-maladie pour certaines catégories d'assurés.

Une troisième forme d'aide matérielle à la famille est celle qui concerne le logement. L'exercice normal de la vie commune suppose un domicile, une habitation, la fixation en un lieu donné. Le phénomène désigné sous le nom de «Wohnungsnot» qui se manifeste à l'état aigu dans certaines régions, particulièrement dans les villes, existait depuis des dizaines d'années à la campagne. L'appel des villes a eu de tels échos, pour une part, parce que ceux qui n'étaient pas à la tête d'une exploitation agricole ne trouvaient pas de logement à la campagne. Il est clair que du logement, de la façon de le construire, de son arrangement, dépend la possibilité d'une vie familiale plus ou moins complète, plus ou moins parfaite. L'idéal est, aujourd'hui, même au point de vue de l'Etat, que l'apprentissage de la vie en communauté se fasse dans la famille, dans un cadre aussi agréable et aussi large que possible. Il serait donc souhaitable que trois générations pussent vivre ensemble, mettre en commun leurs moyens. Certes, il n'appartient pas à l'Etat d'imposer une telle formule. Mais sa politique devrait, à notre sens, favoriser cette tendance ou, tout au moins, une évolution dans ce sens. C'est d'ailleurs précisément ce que signifiait le deuxième alinéa du projet, qui disait que la Confédération faciliterait le service d'allocations familiales, d'allocations pour enfants et d'allocations de vieillesse aux personnes de condition dépendante ou indépendante. On se rend compte par là que les auteurs de l'initiative envisageaient comme souhaitable une organisation familiale comprenant un logement permettant à trois

générations de vivre sous le même toit, de rétablir en somme la «Stube», la grande pièce, où plusieurs personnes peuvent vivre ensemble sans se gêner mutuellement. Ceci est important pour former et fortifier l'esprit de famille. Et nous tenions à signaler cet aspect du problème en vue de l'élaboration des normes relatives à l'aide fédérale concernant les logements.

Nous venons d'indiquer quelles mesures la Confédération envisage de prendre pour sauvegarder, fortifier la famille, lui venir en aide. Nous avons caractérisé ce que la Confédération faisait dans le domaine du droit civil. Le rapport a insisté — nous n'y reviendrons pas — sur les possibilités, l'intérêt, de la protection que la Confédération accorde à la famille dans le domaine du droit pénal. Nous constatons que dans le domaine moral, ce que la Confédération peut faire le mieux, c'est de laisser la plus grande liberté d'action possible aux forces sociales qui peuvent agir à cet égard, ne rien faire qui entrave l'action de ces forces, mais leur permettre, au contraire, de travailler avec plus d'efficacité, dans les meilleures conditions possibles. Nous venons de caractériser, de rappeler brièvement quelles sont les mesures d'ordre matériel dans lesquelles la Confédération peut effectivement intervenir. Ce sont les mesures qui se rattachent surtout à la politique économique et sociale et, en prenant trois groupes de mesures: caisses de compensation familiale, constructions de logements, colonisation intérieure et assurance-maternité.

Nous arrivons ainsi au terme de notre exposé.

Certains penseront peut-être que nous avons consacré trop de temps à une question sur laquelle nous sommes tous d'accord. Mais j'ai estimé qu'en un temps de fer et d'acier où les nécessités matérielles exigent que l'on traite surtout de questions économiques, il n'était pas déplacé, lorsque les circonstances nous mettent en face de problèmes aussi importants, sous l'angle social et sous l'angle de l'avenir du pays, que celui de la famille, de leur consacrer un peu plus d'une heure.

Si j'avais encore besoin d'une excuse, je la trouverais dans les considérations émises par l'honorable chef du Département de l'économie publique lorsqu'il terminait au Conseil national son exposé sur l'entrée en matière. Il relevait que notre pays qui se préoccupe légitimement de collaborer à la reconstruction mondiale et d'apporter son aide à la misère grandissante, a aussi une tâche à remplir dans le «sittlicher Wiederaufbau» et il constatait que la famille a un rôle de premier plan à jouer dans ce domaine.

Il faut se rendre compte que ce que fait la Confédération selon le texte qui nous est soumis, c'est un nouveau pas; ce n'est pas encore la solution du problème. Cette mesure et cette intervention n'épuisent pas le débat. Il faut en même temps y ajouter un appel pressant aux autres forces sociales afin qu'elles mettent tout en œuvre pour faire mieux comprendre ce qu'est la famille, pour la faire mieux respecter. Nous avons déjà fait beaucoup. Le message le rappelle et il énumère aux pages 74 à 129 les mesures qui ont été prises dans notre pays en faveur de la famille. Si, malgré ces mesures, la crise de la famille persiste, si de nouvelles mesures s'imposent c'est peut-être, croyons-nous, parce que les

données fondamentales du problème n'ont pas toujours été mises suffisamment en lumière. C'est pourquoi nous avons insisté tout spécialement sur ces données générales, sur ces aspects fondamentaux dont beaucoup penseront peut-être que ce sont des choses qui vont de soi, mais qui, avouons-le, vont certainement encore mieux quand on se permet de les examiner et d'attirer l'attention sur elles.

Nous avons parlé de l'Etat et de ses responsabilités dans la crise de la famille en disant que si l'Etat doit intervenir aujourd'hui, c'est, dans une certaine mesure, une «Wiedergutmachung», une réparation. Mais nous serions injustes vis-à-vis de nous-mêmes et de l'Etat — ce qui serait aussi une grave forme d'injustice — si nous ne reconnaissons pas que l'Etat, que les hommes d'Etat, eux-mêmes, sont, à cet égard, bien davantage victimes d'un état de choses que vraiment coupables. En effet, l'Etat a peut-être eu la tendance à trop tenir compte d'idées qui, à l'expérience, se sont révélées, néfastes pour la famille, mais ces idées, ce n'est pas lui, ce ne sont pas les politiques qui les ont trouvées, qui les ont introduites dans l'esprit public, dans l'opinion publique. La faute originaire doit être mise à la charge des penseurs. Si l'on pose ainsi le problème — et c'est ainsi qu'il doit être posé — on avoue, par le fait même, que ce problème ne peut être résolu ni par l'Etat, ni à brève échéance. Il s'agit d'une œuvre d'action de longue haleine et de tous les instants. Il n'y a pas, dans le domaine social, de remèdes rapides et bouleversants, contrairement à ce que trop de gens pensent aujourd'hui. Les problèmes sociaux quels qu'ils soient, et le problème de la famille est essentiellement un problème social, exigent patience et longueur de temps. Les remèdes immédiats ou à effet brusque précipitent les crises et conduisent aux catastrophes. La vraie politique en cette matière, la seule digne de considération est celle qui se préoccupe de ne pas déprécier, de ne pas dégrader l'avenir. Le but de nos efforts à tous doit être un ordre social plus humain, meilleur. C'est pour un tel idéal que des peuples entiers, sous nos yeux, sacrifient chaque jour toujours plus. De cet ordre humain, plus humain et meilleur, la famille est la pierre angulaire. C'est notre devoir de consolider cette pierre, de fortifier ce cadre, c'est notre devoir de travailler à la restauration de l'échelle des valeurs dont dépendent l'avenir des nations, tout particulièrement l'avenir des petites nations. Hors du règne du droit, hors du règne des idées, justes, en effet, il n'y a pour aucun peuple et surtout pour les petits peuples pas de possibilité d'existence, ni de salut assuré. Il faut à l'heure actuelle, alors que la tempête est déchaînée, enraciner l'homme davantage encore, il faut fortifier les cadres, consolider la famille. Voilà la seule politique heureuse, féconde et indispensable. Ayant pris conscience de nos responsabilités nous devons agir en conséquence, n'être ni faibles, ni pusillanimes, mais avoir confiance dans l'avenir.

Telles sont les considérations par lesquelles je voulais, au nom de la commission unanime, vous proposer d'adhérer au contre-projet du Conseil fédéral et de recommander ce texte à l'acceptation du peuple suisse et des cantons souverains.

Allgemeine Beratung. — *Discussion générale.*

M. Malche: Après le remarquable rapport que vous venez d'entendre, je n'ai pas l'intention d'épiloguer beaucoup: dans la commission, l'accord s'est fait en faveur du contre-projet et je souscris pleinement aux conclusions que le rapporteur vient de présenter; il n'y a donc pas de débat.

Cela s'explique en raison de l'importance du projet qui nous est soumis et du rapport que le Conseil fédéral lui a consacré. Ce rapport est très complet, «exhaustif» comme on dit; il convient d'en remercier les auteurs et de les féliciter d'avoir présenté des propositions à la fois si opportunes et si utiles.

Si je prends la parole, c'est surtout afin que nous n'allions pas voter sur une équivoque. Notre vote ne doit pas ressembler à une condamnation du passé, il ne doit pas rejeter dans l'ombre ce qui a été fait, en Suisse, en faveur de la famille, il doit être, au contraire, une extension des conquêtes du siècle dernier et, j'ose le dire, de l'œuvre du libéralisme, en faveur de la famille. Il serait trop facile, pour convaincre, de récriminer contre un passé qui aurait été tout à fait insuffisant. Dans la louable intention d'améliorer le sort actuel de la famille suisse — qui doit être effectivement amélioré — il n'est pas besoin de la représenter comme ayant été jusqu'ici dans une situation affligeante.

Personne ici, ni dans le grand public, ne se figure que nous allons résoudre d'une façon définitive, par la magie d'un texte, l'ensemble d'un problème qui est de tous les temps et qui évolue sans cesse avec l'humanité. On a fait d'immenses efforts en faveur de la famille depuis deux mille ans de civilisation chrétienne. Le christianisme lui-même a cherché continuellement à améliorer la famille et je vous laisse juges de la difficulté du problème en présence des résultats obtenus.

La question de la famille est un problème qui transcende l'Etat et qui ne peut pas être réglé par ses seules lois. Il faut admettre qu'il y a certains domaines qui dépassent le niveau et les compétences de l'Etat. Dans son propre intérêt, il doit reconnaître ses propres limites aujourd'hui surtout où, par une sorte de fatalité devant laquelle il faut momentanément s'incliner, nous constatons que l'Etat englobe des secteurs importants de l'activité humaine qui, jusqu'ici, lui étaient restés fermés. L'Etat ne crée rien; ce qui est créateur, c'est l'individu, dont on ne saurait trop respecter l'initiative, la souveraine liberté morale, la conscience. Le sort de la famille tient de près à cette liberté de l'homme où la loi ne peut guère ni pénétrer ni agir.

Le problème de la famille s'inscrit dans l'histoire des mœurs. Il dépend, pour une très grande part, de la psychologie des peuples, il varie selon les régions, les siècles, selon les mentalités; il est en constante évolution.

J'ai eu l'occasion, au sein de la commission, de rappeler quelques ouvrages modernes consacrés à la famille; on constituerait une bibliothèque de ce qui a paru là-dessus au cours des trente dernières années. Tous les auteurs concordent en ceci qu'après avoir passé par une période où elle était tout, la famille a perdu presque tous ses attributs. Sa force coercitive est allée sans cesse décroissant.

Du temps des Romains, de même qu'en Chine, le père est un futur dieu. Le foyer accueille les dieux de la famille. Celle-ci est donc divine. Elle a une valeur mystique. En outre, la famille romaine est une société juridique. Le père est un magistrat qui a droit de vie et de mort sur ses enfants. La famille est une unité économique, un système économique fermé. La vie moderne s'est éloignée presque totalement de telles conceptions. Dans les villes surtout, les familles vivent dans un appartement de dimensions restreintes d'où chacun part pour travailler de son côté afin de subvenir à ses besoins. Dans l'Amérique du nord, en Australie, car c'est là, sauf erreur, que l'évolution de la famille est la plus marquée, il est impossible que la famille juridique et économique, subsiste. Elle est bien plutôt un lieu de rencontre, une expression géographique.

Est-ce que cette famille est condamnée à disparaître? Est-ce qu'il faut nous couvrir la tête du sac et de la cendre en disant que la famille est perdue à cause de ces conditions nouvelles? Je ne le crois pas. On n'a pas attendu le XX^e siècle pour constater l'affaiblissement du lieu familial. Les drames de famille sont chose fort ancienne. Songez, rien que dans ma langue, à ces témoins irrécusables: Molière, Balzac, Mauriac aujourd'hui, reflet exact des mœurs contemporaines et qui nous montrent des familles citadines ou rurales bouleversées, détruites par les passions. Il faut donc savoir à quel genre de famille on a affaire. Et ce n'est parce que nous vivons ces problèmes à notre tour qu'il faut croire qu'ils sont de notre fait. Ils ont existé de tout temps.

Aujourd'hui, la famille moderne est atteinte, il est vrai, dans son autorité matérielle, mais des liens nouveaux se forment. Tout n'est pas déplorable dans cette transformation. A l'obéissance aveugle exigée des enfants, à l'espèce d'autorité souvent froide et tyrannique de trop de parents d'autrefois, succèdent des rapports de compréhension, de charité, de dignité et même d'amour qui, dans l'ordre humain, ont une très grande valeur. Les abus de pouvoir ne sont plus si fréquents qu'autrefois. Ils ont cédé, en même temps que diminuent la révolte ou, ce qui est pire, l'hypocrisie, on tout simplement une froideur desséchante dans les rapports entre parents et enfants. Aujourd'hui, dans une famille normale, la profonde affection réciproque est la règle. La franchise se trouve facilitée par une plus grande indulgence, si bien que la crise de l'adolescence, notamment, perd de son acuité.

La famille suisse, que nous avons tous les jours et dans toutes les classes de la société sous les yeux, dans l'immense majorité des cas est une chose infiniment sympathique, respectable; la famille suisse sauf exceptions, reste un organisme sain, bien vivant, apte à sa fonction et témoigne en faveur de l'éducation que les Suisses donnent à leurs enfants. Je sais, par mon métier, que l'éducation publique et privée n'est pas parfaite. Nous jouissons peut-être, chez nous, d'une réputation pédagogique qui ne doit pas nous faire illusion: nous la devons surtout à nos grands prédécesseurs. Néanmoins, dans la façon dont on conçoit l'éducation des enfants dans la plupart de nos familles, il y a un libéralisme, un effort vers la libération

progressive de l'individu, qui est une fort belle chose parce qu'elle atteste notre foi en la vie.

Tout cela ne saurait être codifié par l'Etat. Le projet que nous avons entre les mains, très sagement, s'en abstient. Il se meut dans des limites restreintes. Ce qui constitue le problème de la famille aux yeux de l'Etat, c'est surtout le problème démographique, avec ses conséquences sociales. La Confédération est tout d'abord préoccupée de la dénatalité en Suisse et, par voie de conséquence, se pose la question préalable: une croisade doit-elle être entreprise en faveur des familles nombreuses?

Messieurs, je suis partisan des familles nombreuses, non pas toutefois jusqu'au point de souhaiter qu'il y ait dans notre peuple un très grand nombre de nichées de lapins misérables. L'idéal n'est pas, selon moi, ces enfants qui sont des candidats à la tuberculose à cause de la misère de parents qui ne peuvent pas les nourrir. Plus de familles sans enfant, sauf quand la nature, hélas, rend un ménage stérile et l'expose, par cette fatalité, à bien de futures tristesses! Il ne faut plus que, par la volonté des parents, on se limite à un enfant. L'enfant unique, même, signifie un recul de la vie. Deux enfants marquent une stagnation; trois enfants commencent à être le régime normal qui permet de parer aux risques d'épidémies ou de guerres. Mais les familles inconsidérément nombreuses, personne ne devait y voir un progrès social. J'ai entre les mains un rapport de la Ligue du Gothard qui cite un ouvrage «Das Geheimnis der Ehe» de Mgr von Streng, évêque de Bâle et Lugano, lequel déclare ceci: «C'est une erreur de prétendre que l'Eglise enseignerait ou aurait enseigné que les époux doivent avoir autant d'enfants que possible. Il y a des familles nombreuses qui sont une offense à la nature.»

Familles nombreuses, certainement! Partout et dans toute la mesure du raisonnable. Pour les favoriser que nous propose-t-on? Naturellement des prestations financières. Le reste échappe à la compétence de la loi et de l'Etat. On nous propose donc l'assurance-maternité sur le mécanisme de laquelle je n'insiste pas et qui est une excellente chose. On nous propose des caisses de compensation familiale. Les caisses de compensation ont fait leurs preuves au cours de cette guerre; il est très sage de les étendre à ce domaine de façon qu'une famille qui a un plus grand nombre d'enfants soit subventionnée, d'une manière automatique et sans qu'interviennent des questions de préférence ou d'assistance. Cette compensation en faveur des jeunes, payée par tout le monde pour ces enfants dont le pays a besoin, est dans l'intérêt de toute la nation suisse. Mais les caisses de compensation, à mon sens, ne pourront fonctionner utilement que si l'obligation leur est applicable et c'est avec raison qu'on a ajouté quelques mots au contre-projet en faveur de cette obligation.

Autre mesure financière: la politique des logements. On n'imagine pas assez dans le public qui n'est pas spécialisé en matière de démographie et de statistique, combien le problème des logements importe. Il y a à ce sujet une enquête qui est célèbre dans le monde des eugénistes, celle du Dr Mackenzie, médecin des écoles de Glasgow, qui avait fait porter

ses recherches, au cours de longues années, sur 70 000 écoliers de sa ville. Cet ouvrage a révélé d'une manière irréfutable que dans les familles à une, deux, trois ou quatre chambres, plus il y avait de pièces plus les enfants accusaient une santé satisfaisante, une taille dépassant la moyenne, un poids considérable.

Le facteur tout matériel, le loyer, donc l'argent, exerce son action sur la santé et, même, dans bien des cas, sur la moralité de la famille. La cohabitation trop étroite, en effet, porte préjudice à la bonne tenue morale d'une famille.

La politique de logements qu'on envisage apparaîtrait par là extrêmement sage, et il faut en saluer avec joie l'annonce, surtout en Suisse où elle aura bien des chances de devenir une politique de désurbanisation, j'entends par là qu'autant que possible ou décongestionnera les villes, ces villes dont Rousseau disait que l'humanité y vient mourir.

Décongestionner les villes, créer des cités-jardins. D'autres pays nous en ont donné l'exemple bien avant cette affreuse guerre. Nous devons nous inspirer davantage de ces modèles. Nous devons pousser la colonisation intérieure dont nous nous occupons déjà à juste titre, mais avec trop de timidité. A mon sens, un des moyens les plus précieux d'aider à un développement favorable de la famille, c'est de favoriser toute une zone entre la grande campagne et le centre urbain, une sorte de zone mixte qui, conformément au génie de notre peuple, permettrait à des familles mixtes aussi de cohabiter en dépit de métiers très divergents. Dans une même famille un individu se rendrait à son travail de commis tandis que son frère, fait pour la culture, irait aux champs. L'avenir de notre pays est étroitement lié à la création d'une sorte de classe intermédiaire de ce genre-là qui, du point de vue psychologique — pardonnez, l'éducateur paraît — permettrait d'éliminer de nombreux métiers urbains, des hommes et des femmes qui visiblement ne sont pas faits par la nature pour les exercer. Il y a beaucoup de malheureux employés de bureau qui consomment leur existence — et ils n'en ont qu'une — sans briller dans leur métier parce qu'ils manquent, que sais-je, de rapidité dans l'esprit, de pouvoir d'abstraction, de facilité d'expression. Ce ne sont pas du tout des inférieurs, ce sont des rustiques, des ruraux, des êtres qui devraient suivre le rythme de leur nature et qui trouveraient leur plein développement dans un régime familial et professionnel mieux adapté, alors que, comme on ne peut pas enrayer l'afflux vers les villes, ces mêmes éléments sont aujourd'hui sacrifiés et d'un médiocre rendement. Je n'ai pas besoin de rappeler l'exemple du petit Danemark où, avant la guerre, de nombreux campagnards, qui vivaient exclusivement de la terre, reentraient chaque soir dans les faubourgs de la ville et en repartaient chaque matin pour se rendre à leurs occupations.

J'ai eu, d'autre part, le plaisir de contresigner la motion de mon voisin M. Bossi en faveur de l'apprentissage obligatoire. Je ne pense pas qu'il soit nécessaire de joindre l'apprentissage obligatoire au projet sur lequel nous allons nous prononcer, mais, moralement tout au moins, on admettra que l'apprentissage obligatoire viendra heureusement compléter les mesures en faveur de la famille.

L'expérience prouve que les pires échecs dans la famille proviennent de jeunes gens qui ne sont pas en possession d'un métier qualifié. On peut dire qu'en Suisse tous les individus qui connaissent bien leur métier ont des chances de vivre normalement. Les épaves, ce sont ceux qui n'ont pas appris de métier. Si on aboutit à rendre la formation professionnelle obligatoire, à obliger par conséquent les parents à prendre parti en temps voulu pour faire de leurs enfants des travailleurs qualifiés dans l'exercice de leur métier, on aura fourni par là un effort très précieux en faveur du bien familial, du renouveau familial.

En terminant ces quelques considérations, je ne veux pas oublier une chose qui, visiblement, ne saurait être consignée dans un article d'arrêté ou de loi, mais qui nous tient à cœur. Les représentants des cantons qui ont l'oreille de leurs auditeurs et qui, j'en suis sûr, partagent mon avis, sauront, sur ce point, se faire entendre dans le pays.

Le problème de la famille ne commencera à être élucidé utilement que si on ajoute aux mesures proposées une propagande constante par les églises, par les partis, par les groupes, par la presse, par la radio, qui devrait bien nous rendre ce service-là. Cette campagne d'opinion devait surtout mettre en relief les joies de la famille, la beauté des devoirs familiaux, les bienfaits, les bénédictions qui en résultent. Il y a là toute une œuvre à accomplir. Le peuple n'est pas encore assez au courant de tout ce que la famille peut lui apporter de bonheur et de noblesse morale. Cette propagande devrait être complétée par les mesures cantonales, communales ou d'initiative privée, pour mettre les parents plus au courant de leurs belles responsabilités, de leurs obligations et des moyens d'y satisfaire. L'ignorance des parents en matière d'éducation est souvent effarante. Certains sont de véritables contre-éducateurs. Si on pouvait créer des écoles de parents, ou, tout au moins, des centres de consultation où les parents pourraient aller demander des avis avec autant de facilité que l'on demande un conseil médical au dispensaire, on ferait un grand pas en avant.

Le lien avec les écoles devrait être également renforcé. Ce n'est pas une idée qui date d'aujourd'hui. Il y a déjà une vingtaine d'années, nous avons eu l'immense satisfaction d'organiser à Genève des relations entre classes et familles en ce sens que chaque maître d'école devait aller au moins deux fois par année voir les parents, même si on le reçoit sur le trottoir, dans la rue. Les résultats multiples de tels entretiens ont été excellents, il conviendra de développer cette nécessaire collaboration.

Car ce problème n'est pas épuisé, je le répète, par des articles de lois ou un arrêté. Il doit vivre dans nos consciences, il doit nous préoccuper dans tous les secteurs de la vie sociale. Le projet que nous avons sous les yeux est volontairement prudent. Mais, tel qu'il est, il tiendra sans doute ses promesses et j'y vois un grand progrès. Un des avantages qu'on doit lui reconnaître c'est précisément de constituer un avertissement. C'est un son de cloche qui alerte l'opinion et cet effet indirect dépassera celui des textes et les rendra plus efficaces. C'est une œuvre digne de notre démocratie.

Telles sont les raisons pour lesquelles je me rallie pleinement au contre-projet approuvé par la commission.

Wenk: Ich habe vor mir die Schrift zum Andenken an Herrn Dr. Bernhard Jäggi. In dieser Schrift wird der Schluss des letzten Vortrages wiedergegeben, den Herr Dr. Jäggi am 19. März 1944 im Freidorf gehalten hat. Dieser Schluss lautet:

„Zum Schluss noch einen alten Spruch eines Chinesen: Willst Du das ganze Land in Ordnung bringen, so musst Du zuerst die Provinzen in Ordnung bringen. Willst Du die Provinzen in Ordnung bringen, musst Du erst die Städte und Gemeinden in Ordnung bringen; willst Du die Städte und Gemeinden in Ordnung bringen, so musst Du zuerst die Familien in Ordnung bringen; willst Du die Familien in Ordnung bringen, musst Du zuerst Deine Familie in Ordnung bringen; willst Du Deine Familie in Ordnung bringen, so musst Du zuerst Dich selber in Ordnung bringen.“

So der alte Chinese. Das letztere, was er verlangt, ist allerdings das Schwerste. Deshalb fangen wir offenbar beim Familienschutz und nicht bei uns an, sondern dabei, die Sache beim Bund in Ordnung zu bringen. Der Bundesrat hat allerdings in seinem Gegenentwurf der sehr allgemeinen Fassung des Volksbegehrens für die Familie eine wesentlich konkretere Fassung gegenübergestellt und die Aufgaben präzisiert. Ich möchte mich aber der kritischen Bemerkung, wie ich das bereits in der Kommission getan habe, nicht enthalten. Es darf nicht so sein, dass die Aufnahme des Familienschutzartikels in die Bundesverfassung ein Alibi für die Gemeinden darstellen soll. Solange wir noch Gemeinden in unserm Lande haben, in welchen die Familien für die Lehrmittel ihrer in die Primarschule kommenden Kinder selber aufkommen müssen, so lange muss es uns klar sein, dass wesentliche Aufgaben des Familienschutzes vor allem in der Gemeinde zu lösen wären.

Sicher ist es so, dass der Familienschutz nicht nur eine moralische, sondern eine materielle Angelegenheit ist. Der Kanton Basel-Stadt hat sich in intensivster Weise bemüht, die materielle Seite des Familienschutzproblems zu lösen. Wir können sagen, dass in unserm Kanton eine kinderreiche Familie im Jahr an Beiträgen aller Art mindestens 1000 Fr. erhält, wobei die Unentgeltlichkeit der Schule, von der Kleinkinderanstalt bis zu den Universitätsstipendien nicht berücksichtigt ist.

Ich möchte also sagen, dass nach meiner Ansicht die Hauptaufgabe des Familienschutzes bei der Gemeinde liegt. Ein wirksamer Familienschutz kann nur aus der Nähe betrieben werden, wie das der alte Chinese bereits eingesehen hat.

Herr Bundesrat Stampfli hat allerdings in der Kommission mich darauf aufmerksam gemacht, dass eben den Gemeinden vielfach die Mittel fehlen, um diesen Familienschutz zu betreiben. Ich gebe ohne weiteres zu, dass die Beanspruchung beispielsweise unseres Gemeinwesens weitgehend auf diejenigen Massnahmen zurückzuführen ist, die unser Kanton für den Familienschutz betreibt. Wenn man uns fragt: Wieso ist es möglich, dass die reiche Stadt Basel finanzielle Schwierigkeiten be-

sitzt und Mühe hat, ihr chronisches Defizit zu beseitigen, so antworten wir: Das ist deshalb so, weil Basel sich in ausserordentlicher Weise, namentlich auf dem Gebiete des Familienschutzes, anstrengt.

Aber ich glaube, dass der Einwand, den Gemeinden fehlten die Mittel, nicht genügt, um sie von ihrer Pflicht zu entlasten. Wir haben in den Kantonen den Finanzausgleich zwischen den Gemeinden, und wir streben im Bund den Finanzausgleich zwischen den Kantonen und dem Bund an, der zweifelsohne bis zu einem gewissen Grade ein Finanzausgleich unter den Kantonen selber sein wird, wobei wir allerdings von Basel aus hoffen möchten, dass dieser Finanzausgleich unter den Kantonen auf einer gerechten Grundlage erfolge. Wir glauben, je näher der Schützer der Familie ist, um so erfolgreicher kann dieser Schutz befriedigt werden. Die Gemeinden sollten in erster Linie in die Lage versetzt werden, Familienschutz zu betreiben. Wenn erklärt wird, der Bund habe einfach einzuspringen, wenn es den Gemeinden an Mitteln fehle, so können wir uns des Eindrucks nicht erwehren, dass wir im Bund allzu sehr Gefahr laufen, die Mittel zu verzetteln. Es wird heute im Bunde sehr energisch erklärt, es gehe den Kantonen und Gemeinden viel besser als dem Bund. Deshalb werden die Gemeinden auch bei den unpassendsten Angelegenheiten herangezogen, um dem Bund die Opfer tragen zu helfen. Wenn der Kanton Basel-Stadt herangezogen werden soll, um die Ausgleichsmittel zu bezahlen, die aus abgelegenen Gebieten in unsern Kanton kommt, wobei wir sehr starke Truppeneinquartierungen haben, so scheint uns darin ein gewisser Widerspruch zu liegen, weil bei andern Gelegenheiten der Bund die Mittel hat, um einzuspringen.

Neben diesen kritischen Bemerkungen möchte ich vor allem begrüssen, dass der Bund die Mutterschaftsversicherung schaffen will. Wir halten dafür, dass es sich hier um ein Gebiet handelt, das in erster Linie dem Bund gehört, weil er in der Kranken- und Unfallversicherung bereits legiferiert hat und weil der Bund der arbeitenden Mutter vorschreibt, dass sie sechs Wochen vor der Niederkunft nicht arbeiten dürfe. Es handelt sich hier im Fabrikgesetz um eine ausserordentlich brutale Massnahme. Man schrieb der werdenden Mutter vor, sie dürfe 6 Wochen vor der Niederkunft nicht arbeiten. Es ist aber nicht gesagt, woraus sie leben soll. Die Konsequenz war, dass in vielen Fällen die Mutter, die dank der Motorisierung unter nicht allzu schweren Verhältnissen in der Fabrik ihr Brot hätte verdienen können, daheim einfach die eigene Nähmaschine treten musste, um durch Heimarbeit sich die Mittel für ihre Familie und das werdende Kind zu beschaffen. Ein Problem, das ausserordentlich dringend ist, ist, wie der Schutzzweck, der im Fabrikgesetz für die Mutter enthalten ist, erreicht werden soll. Darum anerkennen wir dankbar, dass der Vorschlag des Bundesrates, im Interesse des Familienschutzes eine Mutterschaftsversicherung einzurichten, einen grossen Fortschritt bedeutet.

Ebenfalls begrüssen wir, dass der Bund die Bestrebungen des Siedlungs- und Wohnungswesens zugunsten der Familie unterstützen will. Ich glaube, kein Kanton wie Basel-Stadt leidet so sehr unter der

Enge seiner Verhältnisse im Sinne einer vernünftigen Siedelung. Der Kanton Basel-Land erklärt uns, dass er wegen der Belastung der Arbeiterfamilien, die sich im Kanton niederlassen wollen, diese nicht aufnehmen, d. h. ihnen die Aufenthaltsbewilligung nicht erteilen könne. Diese Verhältnisse werden wieder ändern, aber ich bin überzeugt, die Schwierigkeiten werden bleiben. Es kann nicht bestritten werden, dass die Ansiedlung der Arbeiter tatsächlich den Gemeinden gewisse Lasten bringt.

Es ist daher vom rein finanziellen Standpunkt aus verständlich, wenn man uns zu ersticken droht, indem man der Stadt Basel eine vernünftige Siedelung nicht mehr ermöglicht. Wir sind sehr froh, wenn, auf dem Gebiet des Siedlungswesens, namentlich in bezug auf die städtischen Siedelungen und im Kampf gegen die Verstädterung, uns der Bund helfen kann. Die Hilfe wird vielleicht hier weniger auf dem Gebiet der finanziellen Unterstützung, als auf demjenigen anderer Massnahmen liegen, welche geeignet sind, die Siedelung zu fördern.

Herr Ständerat Klöti hat einen ausserordentlich interessanten Vorschlag in einem Referat, das er gehalten hat, gemacht, in der Weise, dass er erklärt, es sei auch eine planmässige Politik in bezug auf die Siedlung der Industrie herbeizuführen. Das Siedlungsproblem in bezug auf die Wohnungen könnte eigentlich nur im Zusammenhang mit der Lenkung der Ansiedlung der Industrie gelöst werden, ein Gedanke, der in dem Sinne revolutionär ist, dass wir von liberalen Ansichten abkommen müssen, wenn wir ernsthaft die Siedlungspolitik betreiben wollen.

Was die Familienausgleichskassen anbetrifft, so wissen Sie, dass die organisierte Arbeiterschaft diesen Kassen mit einer gewissen Skepsis gegenübersteht. Zunächst ist doch festzustellen, dass eine rein finanzielle Unterstützung der Familie nicht in dem Sinne auf die Familie gewirkt hat, dass sie zu der Vergrösserung führt. Man hat 1920 beim eidgenössischen Personal die Kinderzulagen eingeführt. Während ein oder zwei Jahren stieg die Kinderzahl der eidgenössischen Bediensteten, um dann stärker abzusinken als sie in der übrigen Bevölkerung abgesunken ist. Ich habe bereits auf das Beispiel unseres Kantons hingewiesen, der durch bedeutende Zulagen aller Art, Mietzinsbeiträge, Zuschüsse an die Altersversicherung, an die Krankenversicherung usw. die ökonomische Lage der Familie zu verbessern sucht. Bei uns war es bis vor kurzem so, dass der Totengräber wesentlich mehr Arbeit hatte als die Hebamme.

Wichtiger erscheint uns die ökonomische Sicherung der Familie in dem Sinne, dass der Familienvater mit einiger Gewissheit damit rechnen kann, dauernde Arbeit zu haben. Die Sicherung der Arbeit ist Gott sei Dank dasjenige, was auch heute noch für den Vater ausschlaggebend ist, wenn er sich dazu entschliesst, Kinder zu haben.

Die Arbeiterschaft befürchtet, dass die Familienausgleichskassen zu einem gewissen Lohndrucke führen werden, wie das tatsächlich beim eidgenössischen Personal im Besoldungsgesetz von 1927 der Fall war. Dort wurden die Grundlöhne so niedrig angesetzt, dass es demjenigen, der keine Familie hatte, davor graute, sich zu verheiraten bei dem Einkommen, das er hatte, und die Arbeiterschaft

befürchtet, dass, ähnlich wie es beim eidgenössischen Personal der Fall war, auch wenn diese Familienausgleichskassen spielen, dadurch ein Druck auf den Grundlohn ausgeübt werde. Dabei möchte ich wiederholen, was bereits im Nationalrat gesagt worden ist: Wir betrachten den gewerkschaftlichen Kampf als das beste Mittel des Familienschutzes, betrachten die Erringung des Achtstunden-Tages als einen der grössten Fortschritte, der je im Familienschutz gemacht wurde. Wenn die Wirtschaften entvölkert würden, die Wirte klagen, es sei eine Notlage im Wirtschaftsgewerbe entstanden, so geschah das nicht zuletzt dank des Umstandes, dass eine vernünftige Arbeitszeit den Arbeiter sich seiner Familie widmen liess. Aber auch in bezug auf die ökonomische Situation betrachten wir die Verteidigung der Lage des Arbeiters durch die Gewerkschaften als das wertvollste Mittel im Interesse des Familienschutzes.

Wenn Zulagen ausgerichtet werden sollen, sind wir der Meinung, dass das nicht auf Grund von Beiträgen der Arbeitnehmer, sondern der Arbeitgeber und der öffentlichen Hand erfolgen soll, und zwar deshalb nicht zu Lasten der Arbeitnehmer, weil nach unserer Ansicht die Beiträge, die vom Arbeitnehmer verlangt werden, nach und nach ihr volles Mass erreicht haben, wobei wir allerdings der Meinung sind, dass die Alters- und Hinterbliebenenversicherung als eine vornehme Aufgabe im Sinne der Weiterführung des Lohnersatzes als Belastung des Arbeitnehmers erhalten bleiben soll. Wenn Sie berücksichtigen, dass der Arbeiter für Krankheit, Unfall, der Arbeitslosenversicherung bereits Beiträge zahlt, dass wir heute die Lohn- und Verdienstersatzordnung haben und sie für die Alters- und Hinterbliebenenversicherung weiterführen möchten, so scheint die Forderung gerechtfertigt, dass die Zahl der Versicherungseinrichtungen, welche auf Beiträgen beruht, nicht durch eine solche vermehrt werde, bei welcher vielleicht derjenige, der zahlen muss, weniger Einkommen hat als derjenige, der die Leistung aus dieser Kasse empfängt.

Unser Kommissionspräsident, Herr Kollege Piller, hat erklärt, das Ideal des Familienschutzes wäre, dass drei Generationen unter einem Dache wohnen könnten. Ich teile durchaus diese Auffassung, wobei ich allerdings das Dach nicht so konkret betrachten möchte, denn die klugen Berner Bauern haben in Jahrhunderte langer Erfahrung offenbar festgestellt, dass es besser ist, wenn das Dach nicht so absolut als Einheit betrachtet wird, sondern dass man besser miteinander auskommt, wenn es zwei Dächer, ein grosses und daneben ein kleineres gibt, wo man einander nicht allzusehr auf den Füßen herumtritt. Aber wenn wir schon der Auffassung sind, dass das Beisammensein der Familie in ihren verschiedenen Generationen der wertvollste Familienschutz sei, so finden wir dadurch die Bestätigung des Gedankens, den die Anhänger der Alters- und Hinterbliebenenversicherung immer und immer vertreten haben, nämlich, dass die Einführung der Alters- und Hinterbliebenenversicherung einen wesentlichen Fortschritt im Interesse des Familienschutzes bedeute. Das ergibt sich aus Erfahrungen, die wir in Basel-Stadt gemacht haben. Bei der Einführung der Altersfürsorge konnten so viele alten Leute bei ihren

Kindern bleiben, die froh waren um den Beitrag, den Vater oder Mutter in die Familie hineinbringen, froh darum, dass Grossvater oder Grossmutter die Kinder hüteten, dass sich unsere Pfrundanstalten um die Alten schlugen, die für die Verpfändung noch zu haben waren. Die Hinterbliebenen-Versicherung hat sich in der Weise ausgewirkt, dass 95 % aller Familien, bei welchen der Vater stirbt, in unserem Kanton zusammenbleiben können, die Waisen können bei ihrer Mutter bleiben dank der Waisenrente, die der Mutter die Möglichkeit gibt, ihre Kinder bei sich zu behalten. Das scheint mir der schlagende Beweis dafür zu sein, dass das Ziel, das Herr Ständerat Piller im Familienschutz vorschwebt, das Bleiben unter einem Dach, in vorzüglicher Weise durch die Alters- und Hinterbliebenenversicherung erfüllt werden kann.

Wenn ich mir gestattet habe, einige kritische Bemerkungen in bezug auf die Frage des Familienschutzes anzubringen, so möchte ich doch, um nicht einem falschen Verdacht ausgesetzt zu sein, auch hier betonen, dass wir durchaus auf dem Boden des Familienschutzes stehen, dass wir aber in bezug auf die Art und Weise der Durchführung vielleicht in diesem oder jenem Punkte anderer Ansicht sind, als das bei andern Kreisen der Fall ist. Ich möchte hier am Schluss meiner Ausführungen sowohl dem Volkswirtschaftsdepartement als auch dem Amt für Sozialversicherung den Dank aussprechen für das, was sie in ihrem Bericht zu dieser Frage, einer „Bibel des Familienschutzes“, zusammengetragen haben. Wir haben in der Botschaft, im Bericht, den der Bundesrat uns über das Volksbegehren für die Familie unterbreitet, nicht nur ein Instrument, um uns in unserer heutigen Beratung über alle diese Fragen zu orientieren, sondern geradezu ein klassisches Nachschlagewerk über die Frage des Familienschutzes, und alle, die sich mit sozialpolitischen Fragen und im besondern mit jenen des Familienschutzes zu befassen haben, werden gerne auf dieses Werk zurückgreifen, wenn sie sich in dieser oder jener Frage orientieren wollen.

Ich möchte Ihnen beantragen, dem Gegenentwurf des Bundesrates zuzustimmen, und das Volkswirtschaftsdepartement namentlich bitten, wenn der Verfassungsartikel angenommen ist, der Lösung der Mutterschaftsversicherung seine volle Aufmerksamkeit zu schenken.

Killer: Familienschutz ist unter den heutigen Verhältnissen nicht nur eine Notwendigkeit, sondern auch so etwas wie grosse Mode geworden bei allen Parteien. Ich möchte den Herrn Volks- oder Ständesvertreter sehen, der sich dieser Idee gegenüber ablehnend verhalten könnte, so wenig als der Bundesrat nach dem Votum von Herrn Bundesrat Stampfli im Nationalrat „das Odium auf sich laden wollte, er unterschätze die Bedeutung der Familie für die Gemeinschaft“.

Die Frage ist aber die, ob mit der durch den Verfassungsartikel ermöglichten Beihilfe das Ziel verwirklicht wird, das vorschwebt. Das Ziel ist nicht die kinderreiche Familie schlechthin, sondern eine auf gesunder wirtschaftlicher Basis ruhende Familiengemeinschaft, in der die geistigen und sittlichen Kräfte in einem gesunden Körper entwickelt werden können. Die wirtschaftliche Grundlage kann

durch behelfsmässige Mittel wohl etwas verbreitert werden; allein wenn wir dem Problem auf den Grund gehen, so müssen wir als Garanten für eine gesunde Familie eine Synthese einer ausreichenden ökonomischen Basis mit bestimmten geistigen und ethischen Eigenschaften der Eltern und dem dazu gehörigen erzieherischen Willen bezeichnen.

Da ist vorerst zu sagen, dass unsere heutige Gesellschafts- und Wirtschaftsordnung wirksame Kräfte für die Erziehung ausschaltet, auch wenn die wirtschaftlichen Vorbedingungen günstig sind. Wie mancher frei erwerbende Kaufmann, wie mancher viel beschäftigte Arzt und andere intellektuelle Berufe können ihre Eignung als Erzieher nur in geringem Masse betätigen, da sie von der materiellen Sorge um einen standesgemässen Unterhalt so stark absorbiert werden, dass ihnen für die eigentliche Erzieherarbeit an ihren Kindern zu wenig Zeit oder zu wenig Kraft mehr bleibt. Die nervöse Hast unserer Generation ist dazu auch nichts weniger als vorteilhaft. Wie viel grösser sind dann noch die Schwierigkeiten, wenn die erzieherischen Kräfte nur mangelhaft vorhanden sind und dazu der tägliche Kampf ums knappe Brot tritt!

Ich habe mich in meiner Gemeinde etwas eingehender über die wirtschaftliche Lage der kinderreichen Familien orientiert und Erhebungen über die Familien mit vier und mehr Kindern machen lassen. Die Vierkinderfamilien gelten zwar nicht als kinderreich, sondern erst mit fünf Kindern werden sie als solche bezeichnet; allein diese Kategorie gibt doch schon etwas Aufschluss. Die Verhältnisse in einer stark mit Industrie belegten Gemeinde mit 10 500 Einwohnern, wie sie für Baden zutreffen, lassen zwar nicht als allgemein richtig zu wertende Schlüsse zu, geben aber doch zu einigen Betrachtungen die nötigen Grundlagen.

Zunächst einen Blick über die Geburtenüberschüsse in unserer Gemeinde in den Jahren 1942—1944 und der Vergleich mit den eidgenössischen Ziffern:

		Geburtenüberschuss	Eidg. Mittel
1942	84	7,9 %	7,4 %
1943	114	11,3 %	8,2 %
1944	91	8,7 %	?

Sie sehen also, die Fruchtbarkeit der Badener Mütter liegt etwas über dem schweizerischen Durchschnitt.

Wir haben rund 2800 Familien;

64 Familien haben 4 Kinder = 3,3 % aller Familien,
21 „ „ 5 „ = 0,8 % „ „
14 „ „ 6 „ = 0,5 % „ „
3 „ „ 7 „ = 0,1 % „ „

38 Familien gehören also zur Kategorie der kinderreichen Familien. Im Nationalrat hat Herr Reinhard die Zahlen der kinderreichen Familien für die Stadt Bern mit 361 angegeben. Hätte Bern den gleichen Prozentsatz wie Baden, so hätte es 456 solcher Familien. Sie sehen hier den Unterschied zwischen der Grosstadt und der Kleinstadt.

Und nun etwas über die wirtschaftliche Basis dieser Familien. Ich habe das Existenzminimum der Familien nach den Vorschriften über den Bezug der verbilligten Lebensmittel (Kartoffeln und Obst) ausgerechnet. Darnach betrüge es bei einer Vierkinderfamilie 4900 Fr., bei einer Fünfkinderfamilie

5350 Fr., bei einer Sechskinderfamilie 5800 Fr. und bei einer Siebenkinderfamilie 6250 Fr. Während bei den Vierkinderfamilien zirka zwei Fünftel dieses Existenzminimum nicht erreichen, steigt es bei der folgenden Kategorie auf die Hälfte und bei der mit sechs Kindern auf mehr als drei Fünftel. Trifft es bei den Fünfkinderfamilien 10 % ungenügende Wohnungen, so sind bei den Sechskinderfamilien schon 35 % der Wohnungen ungenügend.

Es ist eine altbekannte Tatsache: Je mehr Kinder in den untern Volksschichten (ganz besonders in der Industrie), um so mehr Schwierigkeiten für den „nötigen Lebensraum“, um einen etwas verpönten Ausdruck zu verwenden. Ich habe starke Zweifel, ob die vorgesehenen Familienausgleichskassen hier gründliche Hilfe bringen können, denn die Mittel werden ihnen kaum im nötigen Ausmass zur Verfügung stehen.

Nebenbei bemerkt: Bei aller Hochachtung vor einer gesunden Bevölkerungszunahme . . . , wie stand es in den 20er und 30er Krisenjahren, wo man für die Auswanderung von Schweizern lebhaft Propaganda machte und ziemlich grosse Geldmittel dafür aufwendete, und wo man diese propagierte Expatriierung historisch untermauerte, indem man auf das Söldnerwesen unserer Vorfahren hinwies, die die Bevölkerungsüberschüsse zum Kriegsdienst verwendet haben? Hätte es einen Sinn, eine Bevölkerungszunahme mit besonderer staatlicher Förderung ins Werk zu setzen, um die Überzähligen dann wieder mit Kosten abzuschieben?

Um eine gesunde Vermehrung zu erhalten, sind ganz sicher die Existenzverhältnisse das ausschlaggebendste Moment. Wenn gerade aus Bergkantonen, besonders dem Wallis, die kräftigsten Rufe nach Familienschutz kommen, so wären dort und wohl auch in andern Bergkantonen noch dringend andere Massnahmen notwendig. Aus den Berichten der Patenschaften, die einzelnen Gemeinden helfen wollen, habe ich ein Résumé in der Zeitung des Verbandes schweizerischer Konsumvereine gelesen, worin erklärt wird: Der Kleinbauer kann das Existenzminimum mit einem Ein- bis Dreikuhbetrieb, wobei der Grad der Verschuldung noch separat mitspielt, nicht verdienen, und die Notlage eines solchen Bauern wächst mit der Grösse der Familie, die er zu erhalten hat. Für die Lebensfähigkeitsgestaltung unseres Bergbauerntums, gesamt-schweizerisch betrachtet, werden unter anderem folgende Voraussetzungen verlangt:

1. Bereitstellung von genügenden Produktionsflächen pro Betrieb.
2. Entschuldung.
3. Güterzusammenlegung.
4. Gesetzliche Abschaffung der Erbteilung für landwirtschaftliche Kulturflächen.

Wenn Herr Bundesrat Stampfli gegen Ende seiner Rede im Nationalrat Mazzini zitiert hat mit seinem Ausspruch: „Wir werden die Zustände nicht verbessern können, solange wir die Menschen nicht bessern“, so möchte ich doch in aller Bescheidenheit fragen, ob es den besten Menschen gelänge, solche Zustände zu überwinden, wenn nicht der Staat mit seiner Hand eingreift und eine andere Grundlage schafft. Da ist wirklich die ewige Krankheit, dass sich Gesetz und Rechte in alter Weise vererben. Übrigens bin ich nicht im Bild, bei welchem Anlass

Mazzini diesen Ausspruch getan hat, es könnte ganz gut bei der Gelegenheit getan worden sein, als er als Führer des jungen Italiens und Europas von der Schweizerregierung in den 1830er Jahren ausgewiesen wurde.

Zu den historischen Exkursen des bundesrätlichen Redners im Nationalrat über die Theorien von Marx und Engels, die im Frühalter der grosskapitalistischen Entwicklung bei den damaligen Arbeits- und Lohnverhältnissen das Masselend der Arbeiter sahen, ist zu sagen: Jede gemeinsame Erziehung der Kinder wäre als ein Ideal zu betrachten gewesen gegenüber den tatsächlichen Verhältnissen, wo die Eltern 14 und mehr Stunden in der Fabrik standen und die Kinder schon oft vom zehnten Lebensjahr an ebenfalls an die Maschine gefesselt wurden. Da die Welt, vielleicht gerade wegen Marx, Engels und anderer, einen etwas andern Verlauf genommen hat, sind die damaligen Folgerungen und Forderungen hinfällig geworden, weil sich die wirtschaftlichen Grundlagen der Familie gegenüber hundert Jahren doch bedeutend verbessert haben und weil die Familie nun zum Teil Aufgaben übernehmen kann, die damals von den Rationalisten der Allgemeinheit zugeordnet worden sind.

Dass dieses Problem, das Problem einer bessern Existenzgrundlage für den Arbeiter, noch nicht abgeklärt ist, hat auch Churchill in seiner Rede vor dem Parteitag der Konservativen zugegeben. Er hat laut „Neue Zürcher Zeitung“ gesagt: „Unsere sozialistischen Freunde — so lieb sind wir schweizerischen Sozialisten noch nie vom Bundesratstisch aus angedredet worden — haben sich zum Missvergnügen einiger ihrer Führer auf das Programm der Verstaatlichung aller Produktions- und Verteilungsmittel festgelegt. Das britische Volk kann sich mit diesen Problemen abgeben, wenn wieder ruhige Zeiten kommen, wenn unsere Soldaten von der Front zurück sind und das Leben wieder in normalen Gang kommt. Dann kann man sich mit all diesen Plänen befassen, die eine Umwälzung unseres gesamten Gesellschafts-, Lebens- und Arbeitssystems bedeuten.“ Churchill sagt das, obwohl er als Konservativer Gegner dieser Idee ist, aber er fühlt, dass man diesem Kampf nicht ausweichen kann.

Bei uns werden wir diese Frage kaum aufs Eis legen können, wenn sie in der grossen Welt erörtert wird. Dann wird auch der Familienschutz in etwas anderer und wohl kräftigerer Art untermauert, als durch Ausgleichskassen und andere behelfsmässige Mittel.

Es liest und hört sich auch sehr schön, wenn Herr Bundesrat Etter in einem Aufsatz über die Familie erklärt: „Statt über neue Verfassungen zu phantasieren, wollen wir unsere Familien wieder in Zucht und Ordnung bringen, dann sind wir auch politische Männer.“ Aber das bundesrätliche Rezept vernähme ich mit grösstem Interesse, wie eine Sechskinderfamilie in einer Stadt, also eine achtköpfige Familie, mit 3800 Fr. Erwerb in Zucht und Ordnung gebracht werden kann. Das soll doch wohl heissen: Körperlich und geistig in Stand gehalten werden kann.

Man kommt einfach nicht darum herum — und wenn man alle guten Eigenschaften den Müttern und Vätern dieser grossen Familien zubilligt —, dass

eine neue Wirtschaftsordnung eine Besserung dieser Verhältnisse bringen sollte. Wenn wir bessere Zustände haben, können wir auch bessere Menschen bilden . . . Es wird dann noch genug Arbeit geben!

Ein Problem ist in der Diskussion nicht angetönt worden, das der ganz- oder halbverwaisten Kinder. Sind gewisse Nachhilfen bei der Erziehung der Kinder in der Familie nötig, so sollte auch diesen ein vermehrtes Augenmerk geschenkt werden. Es ist grundsätzlich die Aufgabe der Vormundschaftsbehörden, hier zum Rechten zu sehen, aber dass dabei immer wieder Zustände vorkommen, die von Zeit zu Zeit die Allgemeinheit alarmieren, wissen Sie ja. In den letzten Monaten haben Sie aus Zeitungsberichten über Anstalten und häusliche Pflegekindererziehung allerlei vernommen. So klein ist die Armee der ganz- oder halbverwaisten Kinder nicht; es stehen mir die Zahlen der eidgenössischen Volkszählung von 1930 zur Verfügung. Von 1 132 519 Schweizerkindern waren 122 442 verwaist, davon 8014 ganz. Von den Halbweisen waren 30 600 in fremden Händen = zirka ein Viertel. Von den Ganzweisen waren 6607 bei fremden Leuten, also vier Fünftel.

Diesem Problem der Kinderfürsorge widmet sich seit Jahren die Tochter des Zürcher Professors Zangger, Fräulein Gina Zangger. Sie vertritt die Idee: Wie jetzt ein Pestalozzidorf für Kriegswaisen aus andern Ländern angeregt wird, möchte sie in Dörfern jener Gegenden, die einen starken Bevölkerungsrückgang aufweisen, namentlich im Tessin, Kinderkolonien errichten, die auf verschiedene Häuser verteilt werden und wo in jedem Haus ein Elternpaar sie hütet. Sie schlägt auch eine Vermehrung der ortsansässigen Bevölkerung durch Handwerker, wie Bäcker, Schreiner, Schneider und Schneiderinnen, Maurer usw. vor, um eine vollständige Arbeitsgemeinschaft im Dorf bilden zu können. So könnte eine von den Ideen Pestalozzis, die bis jetzt immer noch unverwirklicht blieb, in die Tat umgesetzt werden. Dazu würden aber die Kräfte der Gemeinden und Kantone nicht ausreichen.

Es wäre nicht abwegig, wenn in Verbindung mit den Bestrebungen zum Schutze der Kinder in der Familie auch diese Fragen von Bundes wegen etwas näher geprüft würden. Wenn ein Anfang in dieser Richtung im Pestalozzijahr 1946, dem Jahr des 200. Geburtstages, gemacht werden könnte, wäre dies wohl die beste Ehrung für diesen verdienstvollen Mann. Fräulein Zangger gibt in den Worten Pestalozzis, die er in den „Abendstunden eines Einsiedlers“ niedergelegt hat, als Vermächtnis des grossen Menschenfreundes an unsere Zeit, die Worte: „Glaube an dich selbst, Mensch, an den innern Sinn deines Wesens, so glaubst du an Gott und an die Unsterblichkeit.“

Im übrigen bin ich aus den eingangs erwähnten Gründen für Zustimmung zum Gegenentwurf des Bundesrates zur Initiative für den Familienschutz.

Bundesrat **Stampfli**: Es ist ein gutes Zeichen für den dynamischen Gehalt der sittlichen Kräfte unseres Volkes, dass in einer Zeit, in der man von ihnen in den Beziehungen der grossen Völker der Welt so wenig spürt, durch eine Volksinitiative ein so eminent erzieherisches und sittliches Problem zur

öffentlichen Diskussion gestellt worden ist, wie die Frage des Familienschutzes. Um ein solches Problem handelt es sich beim Familienschutz. Von dieser Erkenntnis hat sich der Bundesrat auch leiten lassen, als er sich entschloss, sich zu den Grundgedanken der Initiative positiv einzustellen. Wenn er sich nicht entschliessen konnte, einfach der Initiative tel quel seine Zustimmung zu erteilen, so war er, glaube ich, gut beraten. Der Berichterstatter der Kommission hat zwar gefunden, dass der Text der Initiative auch einer rigorosen juristischen Kritik durchaus standgehalten hätte und dass die Einwände allzu formalistischer Juristen nicht begründet gewesen seien. Ich kann mich dieser Auffassung nicht anschliessen. Wir hatten ganz bestimmte Gründe, um einen andern Text vorzuschlagen, schon aus rechtlichen Überlegungen, denn wir hielten es für eine spätere Anwendung des Verfassungsartikels nicht als eine Erleichterung, wenn in demselben zu programmatische, theoretische Formulierungen, die später ein jeder nach seiner Weltanschauung hätte deuten können, wie er wollte, beibehalten worden wären. Deshalb haben wir den Text der Initiative von diesem dogmatischen Ballast befreit. Einmal ist es viel zu unbestimmt, von der Familie als Grundlage von Staat und Gesellschaft zu sprechen. Es gibt noch andere Grundlagen des Staates, man kann nicht einfach die Familie nennen; und auch von den Rechten der Familie zu sprechen, war sehr komplex, weil wir ja nicht wissen können, an welche Rechte dann gedacht wird, wenn es sich um die Ausführung des Verfassungsartikels handelt. Sind es die Rechte nach den Vorstellungen der Anhänger des Naturrechtes und welches Naturrechtes? Sind es Rechte, die überhaupt ausserhalb von Verfassung und Gesetz existieren? Für uns gelten nur die Rechte, die in der Verfassung und der Gesetzgebung ausdrücklich genannt sind. Dann wären auch die Begriffe Finanz-, Wirtschafts- und Sozialpolitik keine Rechtsbegriffe im Sinne der Sprache der Bundesverfassung, so dass jedenfalls die Formulierung, die der Bundesrat im Gegenentwurf vorschlägt, solchen Interpretationsschwierigkeiten vorbeugt. Ich glaube auch, dass wir im Interesse des Familienschutzes, im Sinne seiner Anhänger gehandelt haben, wenn wir den Verfassungstext von diesen etwas verschwommenen Ausdrücken befreit haben, weil sie in der Volksabstimmung nur Anlass zu Opposition hätten geben können.

Das gleiche ist zu sagen in bezug auf den Abs. 2. Darin waren noch die Alterszulagen erwähnt. Damit wäre eine Verquickung von Familienschutz und Altersversicherung herbeigeführt worden. Die Konkurrenz der Anhänger von Familienschutz und Altersversicherung hätte sich in der Volksabstimmung nur nachteilig für den Familienschutz auswirken können. Die Anhänger des Familienschutzes haben allen Grund, dankbar zu sein, dass wir den Verfassungstext erleichtert und damit die Chancen der Annahme eines Verfassungsartikels zum Schutze der Familie verbessert haben.

Nun wird dem Bund mit diesem Gegenentwurf ganz allgemein im ersten Alinea der Auftrag erteilt, im Rahmen der Verfassung die Bedürfnisse der Familie zu berücksichtigen, und zwar bei jeder sich bietenden Gelegenheit, nicht nur dann, wenn ein

Gesetz den eidgenössischen Räten unterbreitet wird, das speziell den Schutz der Familie zum Gegenstand hat, sondern wo immer sich in einem Gesetz Gelegenheit bietet, auf die Bedürfnisse der Familie Rücksicht zu nehmen, sei es in der Steuergesetzgebung oder in der sozialpolitischen Gesetzgebung. Das ist ein allgemeiner Auftrag, der sich an den Gesetzgeber richtet.

Im weitem werden besondere Massnahmen vorgesehen. Der Bund wird zur Gesetzgebung auf dem Gebiete der Familienausgleichskassen ermächtigt. Er kann den Beitritt allgemein oder für einzelne Bevölkerungsgruppen, wie es bei der Krankenversicherung möglich ist, obligatorisch erklären, und er soll die Bestrebungen der Kantone zur Gründung von Ausgleichskassen fördern, und zwar nicht nur, wenn die Gründung von den Kantonen ausgeht, sondern nach dem Antrag der nationalrätlichen Kommission, dem der Nationalrat gefolgt ist, auch solcher Kassen, deren Gründung von den Berufsverbänden an die Hand genommen wurde. Es hat dem Bundesrat nie vorgeschwebt, nur die Gründung von Ausgleichskassen durch die Kantone zu fördern. Es war ein Versehen, wenn nicht schon im ursprünglichen Gegenentwurf des Bundesrates ausdrücklich auch die von den Berufsverbänden gegründeten Ausgleichskassen erwähnt worden sind.

Heute sind gegen die Ausgleichskassen gewisse Einwendungen erhoben worden. Einmal hat Herr Ständerat Wenk die Befürchtung geäußert, dass die Familienzulagen, deren Ausrichtung den Ausgleichskassen übertragen werden soll, die Wirkung haben könnten, dass der Grundlohn eine Senkung erfahre. Herr Ständerat Wenk geht von der Vorstellung aus, die dem Sozialismus nicht fremd ist, dass in der Wirtschaft ein bestimmter Lohnfonds vorhanden sei, und je nachdem über diesen in dieser oder jener Weise verfügt werde, die einen davon profitieren und die andern dabei zu kurz kommen. Es ist eine Frage der Solidarität, nicht nur der Arbeitgeber, sondern auch der Arbeitnehmer, ob sie zum Schutze der kinderreichen Familien einen Betrag abspalten wollen, auch auf das Risiko hin, dass eben nur noch ein niedrigerer Grundlohn bleibt. Ein gewisser Sinn für Solidarität, der Wille, zugunsten der kinderreichen Familien auf etwas zu verzichten, wird ja die selbstverständliche Voraussetzung sein müssen, wenn die Familienausgleichskassen die von ihnen erwartete Aufgabe sollen erfüllen können. Ohne diese Opferwilligkeit der Arbeitnehmer selber, gegen ihre Opposition wird das Problem kaum zu lösen sein. Das ist eine Frage der grundsätzlichen Einstellung; es wird auch eine Aufgabe der Aufklärung und Erziehung sein, deren Ergebnis abzuwarten bleibt.

Herr Ständerat Wenk hat dann auch noch die Erwartung ausgesprochen, dass mit der Einführung dieser Ausgleichskassen nicht noch die Erhebung weiterer Beiträge bei den Arbeitnehmern, d. h. die Einführung weiterer Abzüge notwendig werde. Darauf kann geantwortet werden, dass von den bisher bereits bestehenden 40 Familienausgleichskassen nur zwei Beiträge von den Arbeitnehmern, also Lohnabzüge erheben. Alle andern haben durch die Schaffung von Ausgleichsfonds dafür Sorge getragen, dass den Arbeitnehmern keine besonderen Abzüge gemacht werden müssen. Also scheint die

Entwicklung eher nach der Richtung zu ziehen, dass man den Arbeitnehmer von einem besondern Beitrag befreien will.

Im weitem sieht als besondere Massnahmen für die Familie der Gegenentwurf solche auf dem Gebiete des Siedlungs- und Wohnungswesens vor. Auch der Berichterstatter der Kommission, Herr Ständerat Piller, hat auf die Wichtigkeit einer Wohnungsbeihilfe hingewiesen. Hier sind die Auffassungen, die Herr Ständerat Piller geäußert hat, und die von Herrn Ständerat Wenk vertretenen nicht sehr weit auseinandergegangen. Es darf in diesem Zusammenhang darauf hingewiesen werden, dass der Bund seit Ausbruch des Krieges und besonders seit 1941 ganz erhebliche finanzielle Aufwendungen zur Bekämpfung der Wohnungsnot gemacht hat. Bis jetzt erreichen sie 31 Millionen Franken. Es unterliegt keinem Zweifel, dass die Wohnungsnot viel grösser wäre, wenn der Bund nicht in diesem Ausmasse die Erstellung neuer Wohnungsgelegenheiten gefördert hätte. Und wenn wir feststellen können, dass die Eheschliessungen in den letzten Jahren wieder stark zugenommen haben, auf einen bis heute erreichten Höchststand von 8,8 Promille, so ist das nicht zuletzt darauf zurückzuführen, dass der Bund geholfen hat, für neue Familien Wohnungsgelegenheiten zu schaffen. In dieser Beziehung sind die Verhältnisse wesentlich günstiger und beruhigender als in den Kriegsjahren 1914—1918, wo die Eheschliessungen bis auf etwa 3 Promille hinabsanken. Dass indessen damit diese Aufgabe im Sinne des Gegenentwurfs etwa schon erfüllt sei, möchte ich nicht behaupten und ich möchte niemals mit den Feststellungen, die ich soeben über die Leistungen des Bundes auf dem Gebiete der Bekämpfung der Wohnungsnot gemacht habe, in dem Sinne verstanden werden, dass das Notwendige schon getan sei.

Mit Herrn Ständerat Wenk ist der Bundesrat der Meinung, dass die Einführung einer Mutterschaftsversicherung dasjenige der drei Postulate ist, das zuerst zur Verwirklichung gelangen sollte. Das ist auch möglich. Die Vorarbeiten sind weithin abgeschlossen. Wir können, wenn uns die Beratungen über die Alters- und Hinterbliebenenversicherung daran nicht hindern, den Räten sehr bald einen bezüglichen Gesetzesentwurf unterbreiten. Es darf daran erinnert werden, dass ein Anfang zu einer Mutterschaftsversicherung bereits im Bundesgesetz über die Kranken- und Unfallversicherung vorhanden ist, und dass der Bund, wenn er aus Gründen, von denen ich annehme, dass sie auch die Billigung von Herrn Ständerat Wenk finden, für die Wöchnerinnen die Arbeit in den Fabriken während 6 Wochen vor der Niederkunft verbietet, doch auf der andern Seite etwas zugunsten dieser Fabrikarbeiterinnen getan hat, indem er im Krankenversicherungsgesetz mindestens einen bescheidenen Wöchnerinnenschutz vorgesehen hat. Der Bund hat sich also um das Schicksal dieser Kategorie von Fabrikarbeiterinnen nicht einfach gedrückt.

Damit, dass der Bund besondere Kompetenzen zugunsten der Familie erhält, darf keineswegs etwa die Meinung aufkommen, die Kantone sollten von einer Tätigkeit auf diesem Gebiet ausgeschlossen werden. Im Gegenteil, wir haben die Überzeugung, dass bei allen Massnahmen des Bundes die Kantone

zur Mitwirkung herangezogen werden sollten, dass daneben aber der Initiative der Kantone noch ein sehr weites Gebiet für den Schutz der Familie übrig bleibt. Da denke ich in erster Linie an das Erziehungs- und Bildungswesen, an die Förderung der hauswirtschaftlichen Erziehung und der Heranbildung tüchtiger Hausfrauen.

Es ist von Herrn Killer der von mir im Nationalrat zitierte Satz des Freiheitskämpfers Mazzini erwähnt worden. Die Ausführungen von Herrn Ständerat Killer könnten wohl nicht anders verstanden werden, als dass es jedenfalls viel wichtiger sei, die Zustände zu verbessern und erst nachher komme die Besserung des Menschen. Dieses aus dem Munde von Herrn Ständerat Killer zu hören, hat mich um so mehr überrascht, als er meines Wissens aus dem löblichen Stande der Erzieher hervorgegangen ist. Gerade die Erzieher hätten doch allen Grund, den Satz von Mazzini zu unterschreiben, sonst hätten sie ja den Beruf verfehlt; denn im Mittelpunkt ihrer Tätigkeit, der Erziehung, steht doch der Mensch und nicht die Zustände. Übrigens weiss ich nicht, ob dieser Ausspruch getan wurde, als Mazzini aus der Schweiz ausgewiesen wurde. Zudem habe ich als Solothurner ein gutes Gewissen, denn Mazzini hat lange Zeit das Asylrecht des Kantons Solothurn in Grenchen genossen. Mich bringen Sie mit dieser Feststellung nicht zum Erröten, Herr Ständerat Killer, ich habe gar keinen Grund dazu! Aber der Sinn dieses Ausspruches ist doch klar: alle Reformen politischer und sozialer Natur sind umsonst, wenn wir nicht deren Objekt, nämlich den Menschen selber gleichzeitig bessern. Dies zu bestreiten, wäre doch wohl ein nutzloses Unterfangen. Deshalb brauche ich auch den Ausspruch nicht noch besonders zu verteidigen.

Weil ich mich jetzt gerade mit Herrn Ständerat Killer auseinandersetze, muss ich schon sagen, dass es mir nicht recht begreiflich ist, dass er auf meine Ausführungen im Nationalrat zurückgegriffen hat, denn diese erfolgten als Abwehr gegenüber meines Erachtens irrtümlichen Feststellungen von Herrn Nationalrat Spühler. Herr Nationalrat Spühler hatte zwar erklärt, er wolle dem Bundesrat und dem Parlament keine Unfreundlichkeit sagen, und er hoffe, das auch nicht zu tun, wenn er feststelle, dass der Bundesrat schuld sei, wenn wir mit dem Familienschutz noch nicht weiter gekommen seien, weil das Obligatorium der Krankenversicherung bis jetzt nicht eingeführt wurde und die Alters- und Hinterlassenenversicherung immer noch nicht Wirklichkeit geworden sei.

Ich machte Herrn Spühler darauf aufmerksam, dass der Bundesrat einmal eine Vorlage über eine Krankenversicherung dem Volke zur Abstimmung unterbreitet hat, welche das Obligatorium vorsah. Sie ist vom Volke verworfen worden. Deshalb könne man dem Bundesrat keinen Vorwurf machen. Im Jahre 1931 wurde dem Schweizervolk auch eine Gesetzesvorlage betreffend die Alters- und Hinterbliebenenversicherung unterbreitet, die wiederum verworfen wurde, und zwar unter Mitwirkung derjenigen Kreise, die jene Vorlage als eine Bettelsuppe bezeichnet haben.

Dann ist und bleibt es doch eine Tatsache, an

die ich Herrn Killer erinnern möchte, dass die marxistische Literatur die Familie lange Zeit als eine entbehrliche soziale Einheit betrachtet und sich auf den Standpunkt gestellt hat, dass mit der Abschaffung des Privateigentums die Familie und insbesondere die Erziehung der Kinder in der Familie nicht mehr notwendig seien, sondern dass das in der sozialistischen Staatsordnung eine Aufgabe darstelle, die an die Gesellschaft überzugehen habe. Ich sehe nicht ein, weshalb Herr Killer nun an solchen Feststellungen, die durchaus der historischen Wahrheit entsprechen, Anstoss nimmt. Wenn Herr Ständerat Killer daran erinnert, dass diese Ansichten in einer Zeit vertreten worden seien, wo man noch den zwölfstündigen Arbeitstag hatte, so ist das ein Irrtum. Ich habe, wie er nachlesen kann, im Nationalrat festgestellt, dass der kompetenteste Kenner des wissenschaftlichen marxistischen Sozialismus, Werner Sombart, noch 1924 ausführte, der theoretische Sozialismus stehe immer noch auf dem Standpunkt, dass die Erziehung der Kinder eine Aufgabe der Gemeinschaft und nicht der Familie sei.

Wenn Herr Ständerat Killer weiter auf diejenigen hingedeutet hat, die angeblich Schuld waren, dass man damals noch einen Arbeitstag von 12 Stunden und mehr hatte, so dass sich die Familie in besonderer Not befand, so möchte ich ihm, aber auch Herrn Ständerat Wenk gegenüber erklären, dass es jedenfalls nicht in erster Linie oder allein der gewerkschaftliche Kampf war, der diesen sozialen Übelstand einer zu langen Arbeitszeit beseitigt hat; denn das eidgenössische Fabrikgesetz, das einen gewaltigen sozialpolitischen Fortschritt bedeutete, weil es den elfstündigen Maximalarbeitstag brachte, wurde 1877 angenommen, zu einer Zeit, als die sozialdemokratische Partei der Schweiz noch keine 10 000 Stimmberechtigten zählte. Sein Schutz ist geschaffen worden nicht von einer politischen Richtung und nicht von den Gewerkschaften, sondern von der aus dem Volk herauskommenden Einsicht. Dieser Einsicht und nicht der Tätigkeit irgendeiner politischen oder gewerkschaftlichen Richtung verdanken wir es, wenn wir seither in der Gestaltung der Arbeitsbedingungen weiter gekommen sind und schliesslich auch zur 48-Stunden-Woche gelangten. Aber gerade die Einführung der 48-Stunden-Woche, die Verkürzung der Arbeitszeit, welche Herr Ständerat Wenk als einen für den Familienschutz so bedeutenden Fortschritt betrachtet, macht es nötig, dass das Problem geistig erfasst wird. Man darf das Familienschutzproblem nicht nur als eine ökonomische Frage betrachten. Gerade der Übergang von der langen zur kürzeren Arbeitszeit hat gezeigt, dass die Nutzniesser dieses Fortschrittes anfänglich damit sehr wenig anzufangen wussten. Die Freizeitgestaltung wurde zu einem Erziehungsproblem. Es wird im grossen und ganzen gelöst sein. Es ist auf dem Lande besser zu lösen, wo man dem Arbeiter einen Garten zur Verfügung stellen kann, als in der Grosstadt, aber es ist ein erzieherisches Problem, und immer wieder stossen wir darauf, dass es nicht genügt, die Zustände zu bessern, sondern wir müssen entsprechend auch die Menschen bessern und weiterbilden. Für diese erzieherischen Aufgaben, diese Bildungsaufgaben kommen gemäss unserer staatsrechtlichen Struktur in erster Linie

die Kantone und Gemeinden in Frage; es ist nicht der Bund, der hier in die Eigenart und die Verschiedengestaltigkeit der Verhältnisse in Stadt, Land und Gebirge hineinreden soll, sondern wir wollen nach der natürlichen Verteilung der Aufgaben zwischen Bund und Kanton den Kantonen und auch den Gemeinden, das Primat zukommen lassen. Ich habe nicht gesagt, dass die Gemeinden überhaupt nicht die finanziellen Mittel besässen, um auf dem Gebiet des Familienschutzes etwas zu tun. So möchte ich meine Ausführungen nicht verstanden wissen. Ich habe nur gesagt, nicht alle Gemeinden seien in der glücklichen Lage, so viel für das Bildungswesen zu tun wie das „Dorado für Millionäre“ von Basel. Sicher hat Herr Ständerat Wenk recht, dass wenigstens die Unentgeltlichkeit der Lehrmittel auf der Volksschulstufe ein Postulat ist, das nicht mehr länger auf Verwirklichung warten darf. Ich glaube, dass es in den meisten Kantonen verwirklicht ist und wenn es noch Gemeinden gibt, wo das nicht der Fall ist, so vermag die Weiterdauer dieses Zustandes wirklich nicht zu befriedigen.

Grosse Aufmerksamkeit ist im Interesse des Familienschutzes seitens der Kantone auch der Berufswahl beizumessen, der Beratung bei der Berufswahl, der moralischen und finanziellen Unterstützung der Lehrlinge. Namentlich das hauswirtschaftliche Bildungswesen bedarf noch einer viel intensiveren Förderung. Der Bund leistet zwar schon allerlei. Von den 9,5 Millionen, die wir letztes Jahr für das berufliche Bildungswesen überhaupt zur Verfügung gestellt haben, wurden nicht weniger als 1 785 000 Franken für den hauswirtschaftlichen Unterricht verwendet. In den letzten 6 Jahren, 1939—1944, sind für die Förderung des hauswirtschaftlichen Bildungswesens insgesamt 9 152 000 Franken ausgegeben worden. Das ist immerhin eine respektable Leistung. Wenn die Kantone und Gemeinden das Ihrige auch noch beitragen, so kann damit viel für die Ertüchtigung unserer Hausfrauen getan werden. Das ist für die Erhaltung der Familie, für Glück und Frieden der Familie eine ausserordentlich wichtige Aufgabe. Darauf bin ich in ungezählten Zuschriften, die mir aus der Bevölkerung anlässlich der Diskussion über den Familienschutz zugegangen sind, hingewiesen worden. Es ist auch erklärlich. Das Einkommen, der Reallohn eines Arbeiters oder Angestellten ist keine absolute Grösse. Es kommt darauf an, was man damit anfangen kann, ob die Frau kochen kann, ob sie die übrigen Hausarbeiten versteht. Sie kann viel zur Erleichterung des Daseins der Familienglieder tun, wenn sie eine tüchtige Hausfrau ist. Mit dem gleichen Einkommen kann sie viel mehr anfangen, viel mehr Glück, Wärme und Sonnenschein in ihrem Heim verbreiten, als eine Frau, der das alles fremd ist, und darum ist die hauswirtschaftliche Erziehung von kapitaler Bedeutung für den Familienschutz.

Mit Herrn Ständerat Malche stimme ich darin überein, dass mit gesetzlichen Massnahmen, kommen sie vom Bund oder den Kantonen, allein das Problem nicht zu lösen ist. Es ist eben ein erzieherisches, sittliches und geistiges Problem und deshalb erfordert seine Lösung, wie das auch der Kommissionsberichterstatteur ausgeführt hat, die Unterstützung

aller sozialen und zwar der individuellen wie kollektiven Kräfte und Institutionen, nicht nur der öffentlich-rechtlichen Verbände, die der Kantone und der Gemeinden. Nicht nur in der Schule und der Kirche, noch in ganz anderen Räumen muss dazu beigetragen werden, dass der Respekt, die Ehrfurcht vor der Familie und ihren Aufgaben erhalten bleibt. Es muss zum mindesten erreicht werden, dass in diesen andern Räumen, in denen sich die musikalischen, theatralischen und anderen gesellschaftlichen Veranstaltungen abwickeln, in den Kinos und am Radio, zumindest nicht gegen die Erhaltung der Familie gearbeitet wird. Wir wissen aus Erfahrung, was auf dem Theater durch Lustspiele, durch Operetten, durch Kinovorführungen usw. allerlei geboten werden kann, das die Ehrfurcht vor der Ehe und vor der Familie in den Staub zu ziehen geeignet ist. An unsere Künstler, Redaktoren, Dichter und Schriftsteller müssen wir diesen Appell richten. Ich meine dabei nicht den „Nebelspalter“, Herr Löpfe, ich habe dem gar nichts vorzuwerfen auf dem Gebiete des Familienschutzes. (Heiterkeit.) An alle Kreise, die einen so grossen Einfluss auf die Volksbildung und die Volkserziehung, auf die Bildung der Volksmeinung und der Volksmentalität haben, müssen wir bei dieser Gelegenheit, wie das Herr Ständerat Malche getan hat, die dringende Mahnung richten, darauf zu achten, dass sie den Familiensinn, die Achtung und Ehrfurcht vor dieser Einrichtung nicht untergraben und schädigen. Sie können positiv sehr viel zugunsten der Familie tun; sie können negativ aber ebenso viel schaden.

So komme ich zum Schluss, indem ich an den Anfang meiner Ausführungen zurückkehre: Das Problem des Familienschutzes ist nicht nur ein staatliches, gesetzgeberisches Problem; es ist ebenso sehr ein eminent pädagogisches, moralisches, psychologisches, geistiges Problem, das die Unterstützung aller Gutgesinnten nötig hat. Alle Bestrebungen, die diesem Ziele gelten, müssen geleitet sein von der Absicht, die Familie zu verinnerlichen, die Auffassungen der gegenseitigen Pflichten unter den Familiengliedern zu vertiefen und wiederum zu erreichen, dass nicht etwa — darauf hat auch Herr Ständerat Malche heute mit Recht aufmerksam gemacht — das frühere autoritative Zwangsverhältnis zwischen Eltern und Kindern wieder hergestellt, sondern eine Familiengemeinschaft angestrebt wird, die getragen wird von gegenseitiger Rücksichtnahme, Hilfsbereitschaft, Duldsamkeit und Liebe. Wenn wir das Problem in diesem Sinne auffassen und zu verwirklichen suchen, so werden wir auch für die staatliche Gemeinschaft die allerbesten Wirkungen erzielen. Wenn wieder ein grösserer Teil des ausserberuflichen Lebens in die Familien zurückverlegt werden kann, dann wird auch viel Neid, viel Unzufriedenheit und Ressentiment verschwinden und das öffentliche und politische Leben wird dadurch entgiftet werden können. Dabei handelt es sich, da gehe ich mit dem Herrn Berichterstatteur der Kommission einig, um eine Aufgabe, deren Verwirklichung Ausdauer und Geduld erfordert und die auf lange Sicht geplant werden muss, aber immerhin um eine Aufgabe, deren Lösung des Schweisses der Edlen wert ist. (Beifall.)

Abstimmung. — Vote.

Für den Antrag der Kommission Einstimmigkeit

An den Nationalrat.
(Au Conseil national.)

Vormittagssitzung vom 27. März 1945.

Séance du 27 mars 1945, matin.

Vorsitz — Présidence: Hr. *Altwegg*.

**4585. Motion des Nationalrats.
Rindertuberkulose.
Motion du Conseil national.
Tuberculose bovine.**

Beschluss des Nationalrates vom 26. März 1945.
Décision du Conseil national, du 26 mars 1945.

Motion der Kommission.

Der Bundesrat wird eingeladen, das in Art. 2 des eidgenössischen Tierseuchengesetzes vorgesehene Bundesgesetz über die Bekämpfung der Tuberkulose des Rindviehs vorzubereiten und über diesen Gegenstand den eidgenössischen Räten sobald als möglich eine Botschaft mit Gesetzesentwurf vorzulegen.

Motion de la commission.

Le Conseil fédéral est invité à préparer la loi concernant les mesures à prendre contre la tuberculose bovine, prévue à l'article 2 de la loi sur les épizooties et à soumettre aussitôt que possible à l'Assemblée fédérale un message avec projet de loi sur cet objet.

Antrag der Kommission.

Zustimmung.

Proposition de la commission.

Adhérer.

M. Troillet, rapporteur: La réglementation par une loi fédérale de la lutte contre la tuberculose bovine, telle que M. le conseiller national Gabathuler l'a décrite le 11 novembre 1944 devant le Conseil national, est en principe contenue dans le «Message du Conseil fédéral à l'Assemblée fédérale concernant la loi fédérale sur les mesures à prendre contre les épizooties», du 15 mars 1945. Nous citons une phrase de ce message qui montre d'une façon claire et précise la nécessité et l'urgence d'une réglementation officielle de la lutte contre la tuberculose bovine:

«La lutte contre la tuberculose de l'homme et des animaux domestiques est un problème de la plus haute importance humanitaire, sociale et économique, que la Confédération peut entreprendre de résoudre en vertu du nouvel article 69 de la Constitution fédérale.»

Ständerat. — Conseil des Etats. 1945.

Les Chambres fédérales ont partagé cette manière de voir et approuvé l'article 2 de la loi fédérale sur les mesures à prendre pour combattre les épizooties du 13 juin 1917. Dès son entrée en vigueur, on a voué toute l'attention voulue à la lutte contre la tuberculose. Une commission d'experts de 19 membres, comprenant des représentants des autorités cantonales, de l'agriculture, de l'élevage, de la science et du corps vétérinaire, a été nommée à fin 1926. Dès 1927, les rapports de gestion du Conseil fédéral ont tenu les Chambres au courant de l'état des travaux. L'office vétérinaire a résumé ces délibérations sous forme d'un projet de loi fédérale sur la lutte contre la tuberculose bovine. Le Département fédéral de l'économie publique, par circulaire du 24 avril 1933, a invité tous les gouvernements cantonaux, l'association des paysans suisses, la commission des fédérations suisses des syndicats d'élevage bovin et la société des vétérinaires suisses, à examiner ce projet et à donner leur avis au département dans un certain délai. Les réponses furent en général affirmatives et insistèrent unanimement sur la nécessité d'une lutte efficace contre la tuberculose.

Le Conseil fédéral décida tout d'abord de prendre un arrêté sur les mesures prévues par la loi fédérale sur les épizooties et promulgua le 9 mars 1934 son premier arrêté concernant la lutte contre la tuberculose de l'espèce bovine. Cette procédure permettait d'agir et de s'adapter rapidement si les expériences faites l'exigeaient. Cet arrêté prévoyait principalement l'élimination volontaire d'animaux atteints de tuberculose ouverte, la désinfection des écuries, mesures qui sont également appliquées à l'étranger. La Confédération remboursa aux cantons le 50 % de leurs dépenses.

Mais, par la suite, la seule élimination d'animaux atteints de tuberculose ouverte s'avéra sans effet; les animaux atteints de tuberculose non ouverte pouvant également être contagieux. Au surplus, l'on dû convenir que cette élimination, purement volontaire, n'atteignait pas son but.

Dans ces conditions, le Conseil fédéral compléta ces mesures par son arrêté du 27 janvier 1942:

1° toutes les formes de tuberculose ainsi que la tuberculose dite «de réaction» sont comprises dans cette lutte;

2° pour assurer la prophylaxie de la tuberculose dans des régions économiques fermées (vallées, districts, communes, cercles où l'assurance du bétail est obligatoire), spécialement celles où se pratique l'élevage, les gouvernements cantonaux sont autorisés à prescrire l'adhésion à une institution officielle antituberculeuse.

Enfin, par arrêté du 16 mars 1943, la Confédération alloue aux cantons des subsides supplémentaires pouvant s'élever pour les contrées montagneuses jusqu'au 75 % des dépenses cantonales. Cet arrêté fut remplacé par celui du 9 janvier 1945 allouant aux régions de montagne en 1945 une aide supplémentaire pouvant s'élever au 65 % des dépenses cantonales.

13 cantons seulement avaient adhéré au début de l'année 1943 à la lutte contre la tuberculose; en 1945, tous les cantons, sauf celui de Neuchâtel, l'avaient introduite officiellement. Ce dernier canton

Volksbegehren für die Familie. Begutachtung.

Initiative pour la famille. Préavis.

In	Amtliches Bulletin der Bundesversammlung
Dans	Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale
In	Bollettino ufficiale dell'Assemblea federale
Jahr	1945
Année	
Anno	
Band	I
Volume	
Volume	
Session	Frühjahrssession
Session	Session de printemps
Sessione	Sessione primaverile
Rat	Ständerat
Conseil	Conseil des Etats
Consiglio	Consiglio degli Stati
Sitzung	03
Séance	
Seduta	
Geschäftsnummer	4596
Numéro d'objet	
Numero dell'oggetto	
Datum	21.03.1945
Date	
Data	
Seite	15-33
Page	
Pagina	
Ref. No	20 033 654

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.