



91.411

**Parlamentarische Initiative  
Fankhauser Angeline.  
Leistungen für die Familie****Initiative parlementaire  
Fankhauser Angeline.  
Prestations familiales***Differenzen – Divergences*

## CHRONOLOGIE

NATIONALRAT/CONSEIL NATIONAL 10.03.05 (ZWEITE PHASE - DEUXIÈME ÉTAPE)  
NATIONALRAT/CONSEIL NATIONAL 10.03.05 (FORTSETZUNG - SUITE)  
NATIONALRAT/CONSEIL NATIONAL 15.03.05 (FORTSETZUNG - SUITE)  
NATIONALRAT/CONSEIL NATIONAL 15.03.05 (FORTSETZUNG - SUITE)  
STÄNDERAT/CONSEIL DES ETATS 21.09.05 (ZWEITRAT - DEUXIÈME CONSEIL)  
NATIONALRAT/CONSEIL NATIONAL 29.11.05 (DIFFERENZEN - DIVERGENCES)  
STÄNDERAT/CONSEIL DES ETATS 13.03.06 (DIFFERENZEN - DIVERGENCES)  
NATIONALRAT/CONSEIL NATIONAL 15.03.06 (DIFFERENZEN - DIVERGENCES)  
STÄNDERAT/CONSEIL DES ETATS 16.03.06 (DIFFERENZEN - DIVERGENCES)  
STÄNDERAT/CONSEIL DES ETATS 24.03.06 (SCHLUSSABSTIMMUNG - VOTE FINAL)  
NATIONALRAT/CONSEIL NATIONAL 24.03.06 (SCHLUSSABSTIMMUNG - VOTE FINAL)

**Bundesgesetz über die Familienzulagen  
Loi fédérale sur les allocations familiales**

**Schwaller** Urs (C, FR), für die Kommission: Die SGK hat an ihrer Sitzung vom 23. Januar dieses Jahres die Beschlüsse des Nationalrates analysiert und die Differenzen zu den von unserem Rat am 21. September 2005 gefassten Beschlüssen diskutiert. Was nun den Nationalrat anbelangt, ist Folgendes in Erinnerung zu rufen: Sowohl in der ersten wie in der zweiten Lesung blieb der Nationalrat bei seinen Zielsetzungen:

1. Er will das heutige, unübersichtliche, weil in fast fünfzig verschiedene Ordnungen aufgesplitterte System der Zulagen in seinen Grundzügen harmonisieren, effizienter machen, und er will vor allem negative Kompetenzkonflikte regeln.
2. Er will den Minimalbetrag auf 200 Franken für Kinder und auf 250 Franken für junge Erwachsene in Ausbildung festsetzen.
3. Er hält am Grundsatz einer Zulage für jedes Kind fest, unabhängig davon, ob ein Elternteil berufstätig ist, ob beide Elternteile ausser Haus arbeiten, ob sie ganz, teilweise oder überhaupt nicht erwerbstätig sind, und unabhängig davon, ob die Eltern angestellt oder selbstständig sind oder gar der Spezialordnung für die Landwirtschaft unterstehen.

Wie Sie wissen und wie Sie auch aus der Fahne ersehen können, war der Ständerat in der ersten Lesung insofern vom Konzept des Nationalrates abgewichen, als eine Mehrheit unseres Rates beschlossen hatte, erstens die Höhe der Zulagen und die Anpassung der Ansätze bundesrechtlich nicht zu regeln und zweitens die Selbstständigerwerbenden nicht dem Bundesgesetz zu unterstellen. Differenzen hatten wir bei der Definition und Qualifikation der zugelassenen Ausgleichskassen geschaffen – das betrifft Artikel 14 –, bei der Finanzierung, die in Artikel 17 geregelt ist, und, wenn auch nicht im Grundsatz, so doch bei der Umschreibung des Anspruchs für Nichterwerbstätige in Artikel 20 sowie bei den Ausführungsvorschriften.

Für die heutige, zweite Lesung steht mit Artikel 5 die Frage des Mindestbetrages der Familienzulagen im Mittelpunkt. Auch wenn sehr wahrscheinlich die Meinungen gemacht sind, werden wir die Pro- und die Kontra-Argumente zu Artikel 5 noch einmal kurz darlegen. Im Weiteren beantragt Ihnen die Kommission, bei Artikel 11 an der Nichtunterstellung der Selbstständigerwerbenden festzuhalten und bei Artikel 12 bezüglich der Wirkungen der Unterstellung wie auch bei Artikel 14 betreffend die Qualifikation der zugelassenen Kassen auf die





Entscheide des Nationalrates einzuschwenken. Schliesslich möchten wir uns in Artikel 20 für die Festlegung des Anspruchs Nichterwerbstätiger auf Familienzulagen an die Terminologie und Regelung der AHV anlehnen. So weit die einleitenden Bemerkungen.

**Art. 5***Antrag der Mehrheit*

Festhalten

*Antrag der Minderheit*

(Schwaller, Brunner Christiane, David, Fetz, Ory, Stähelin)

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

**Art. 5***Proposition de la majorité*

Maintenir

*Proposition de la minorité*

(Schwaller, Brunner Christiane, David, Fetz, Ory, Stähelin)

Adhérer à la décision du Conseil national

**Forster-Vannini** Erika (RL, SG), für die Kommission: Die Mehrheit – das möchte ich noch einmal in aller Deutlichkeit hervorheben – spricht sich für Kinderzulagen aus. Sie stört sich aber daran, dass der Mindestansatz der Kinderzulagen gesamtschweizerisch festgelegt werden soll. Wer sich für bundesweit festgelegte Mindestansätze stark macht, muss sich bewusst sein, dass er damit die heutige Souveränität der Kantone übergeht und dass er damit ohne Not in ein komplexes System weitreichender kantonaler Sozialregelungen auf dem Gebiet der Familienpolitik eingreift.

Solange die Schweiz ein föderalistisches Steuersystem und ein föderalistisches System der sozialen Unterstützung hat, so lange macht es durchaus Sinn, die Höhe der Familienzulagen den kantonalen, d. h. den unterschiedlichen Gegebenheiten anzupassen. Die Familienzulagen sind bei uns von jeher fast ausschliesslich Lohnnebenkosten, mit denen sich die Arbeitgeberinnen und Arbeitgeber zu einem Teil an den zusätzlichen Kosten der Familien beteiligen. Mit der Verpflichtung zum Anschluss an eine anerkannte Familienausgleichskasse werden diese Kosten branchenmässig oder regional ausgeglichen. Weil regional unterschiedliche Löhne bestehen, sind die regional unterschiedlichen Familienzulagen auch folgerichtig.

Wir alle wissen zudem, dass die Zulagen in den einzelnen Kantonen explizit aufeinander abgestimmt sind. Die gesamten kantonalen familienpolitischen Leistungspakete umfassen teilweise bis zu fünfzehn verschiedene Elemente wie Steuern, Stipendien, Ausbildungszulagen, Kinderbetreuungsangebote, Verbilligung der Krankenkassenprämien usw. Hier bestehen je nach Kanton grosse Unterschiede. So

**AB 2006 S 96 / BO 2006 E 96**

betragen z. B. nur schon die Steuerabzüge für ausserfamiliäre Betreuung zwischen rund 2000 und 6000 Franken.

Aus diesen Leistungspaketen für die Familien lediglich ein Element herauszupflücken und einen eidgenössischen Mindestbeitrag zu definieren macht keinen Sinn. Gerade Bezüger von Kinderzulagen mit niedrigeren Einkommen fahren mit einem von Bundesseite vorgeschriebenen Mindestansatz von 200 Franken unter Umständen schlechter; dies dann, wenn die Familie der Erhöhung wegen steuertechnisch in eine höhere Progressionsstufe gerät und ihr in der Folge andere Sozialleistungen gekürzt werden.

Zudem – und damit möchte ich schliessen – ist nochmals klar festzuhalten, dass mit kantonal harmonisierten Familienzulagen die offensichtlich stossenden kantonalen Unterschiede bei der Zulagenhöhe keineswegs eliminiert würden. Es würde einzig ein Minimalbeitrag festgelegt. Was erreichen wir damit? Wir würden die Vielfalt der Regelungen um eine Bundesregelung erweitern und hätten in der Schweiz künftig neben 26 kantonalen Regelungen auch noch eine Bundesregelung. Insgesamt müssten 17 Kantone ihre bisherigen Sätze bei den Kinderzulagen und 10 Kantone ihre Ausbildungszulagen erhöhen, in 15 Kantonen müssten diese neu eingerichtet werden. Dies hätte bekanntlich Kosten von 900 Millionen Franken zur Folge. Davon müssten 700 Millionen von den Arbeitgeberinnen und Arbeitgebern und 200 Millionen durch die öffentliche Hand getragen werden. Betroffen wären bekanntlich vor allem Klein- und Mittelbetriebe, für die wir uns ansonsten – über alle Parteigrenzen hinweg – auf Bundesebene stark machen.



Ich bitte Sie deshalb, dem Antrag der Mehrheit zuzustimmen.

**Schwaller** Urs (C, FR): Wie ich bereits einleitend festgestellt habe, ist Artikel 5 eine Art Schicksalsartikel dieses Gesetzentwurfes – eines Gesetzentwurfes, der in der Ausgestaltung des Ständerates zwar noch immer einige wichtige formelle Harmonisierungsschritte aufweist, aber ohne Festsetzung von Minimalbeträgen im Verständnis der Minderheit mit Blick auf die Schlussabstimmung immer unattraktiver wird. Es sei dies auch an die Adresse all jener Kreise ausserhalb des Parlamentes gesagt, die bei Aufnahme von Minimalbeträgen von 200 oder 250 Franken seit Wochen mit dem Referendum drohen.

Doch zurück zu den beiden Beträgen: Was die Kinderzulage von 200 Franken anbelangt, so bezahlen bereits heute neun Kantone mehr als diesen Minimalbetrag. Das schweizerische Mittel liegt bei Fr. 188.50. Viele Kantone und auch der Bund haben für ihr Personal höhere Beiträge. Der Gesamtarbeitsvertrag für das Bundespersonal sieht einen Betrag von über 300 Franken für das erste Kind vor. Über 300 Franken bezahlen auch die SBB und die Post. Die Swisscom bezahlt ebenfalls um die 240 Franken, und auch für die Basler Chemie- und Dienstleistungsunternehmen sind 200 Franken eine Selbstverständlichkeit. Die Durchsicht der auf den 1. Januar 2006 in Kraft getretenen Vereinbarung zwischen dem Arbeitgeberverband der schweizerischen Maschinenindustrie und den Arbeitnehmerverbänden zeigt, dass auch für deren Präsidenten Johann Schneider-Ammann 200 Franken richtig sind.

Ich glaube auch gar nicht, dass in diesen 200 Franken die eigentliche Ursache für die gegenüber heute auf 400 bis 500 Millionen Franken geschätzten Mehrkosten liegt. Diese Mehrkosten resultieren aus dem neuen Minimalbetrag von 250 Franken für die Ausbildungszulage. Hier entstehen die eigentlichen Mehrkosten. Hier sind die Ansätze der meisten Kantone nämlich tiefer. Mit Rücksicht auf den Arbeitsmarkt, mit Blick auf die Demografie und auf die Finanzierung der Altersvorsorge hat aber auch die Wirtschaft ein Interesse, in die Ausbildung junger Leute zu investieren. Das ist gut angelegtes Geld, weil die Arbeitgeber bei schweizweit geltenden Minimalansätzen wahrscheinlich auch mit einer grösseren Bereitschaft der Arbeitnehmer in Sachen Mobilität und Kantonswechsel rechnen können.

Schliesslich ein letzter Punkt: Auch wenn man ein Kind nicht in erster Linie finanziell aufrechnen soll, so ist und bleibt es Tatsache, dass man für Kinder bis zum Alter von 18 Jahren pro Monat von minimalen direkten Kosten von rund 500 Franken und anschliessend von über 700 Franken ausgehen muss. Die indirekten Kosten lassen diese Beträge wahrscheinlich sogar auf das Doppelte ansteigen, wie Untersuchungen zeigen. Eine dieser Untersuchungen des Bundesamtes für Statistik – vor drei Jahren durchgeführt – zeigte im Übrigen, dass 35 Prozent der Kinder in einkommensschwachen Familien leben und 59 Prozent in Familien mit mittlerem Einkommen. Überall dort sind diese minimalen Kinderzulagen und vor allem die Ausbildungszulagen nicht nur willkommen, sondern notwendig. Mit Giesskannenpolitik hat dies nichts zu tun, wie im Übrigen bei Familien mit höheren Einkommen die Steuerprogression dafür sorgt, dass ein guter Teil dieser Zulage an sogenannte gutsituierte Familien an den Fiskus zurückfliesst.

Dies ist die Überzeugung der Minderheit der Kommission, welche bekanntlich mit Stichentscheid der Präsidentin unterlegen ist; eine Minderheit, welche für 200 und 250 Franken eintritt und welcher zu folgen ich Sie hier einlade.

**Kuprecht** Alex (V, SZ): Das System der kantonalen Festlegung der Kinderzulagen hat sich in der Vergangenheit bewährt. Es ist in ein umfassendes System von Zulagen und Abzügen eingebettet und bedarf keiner dringenden Änderung. Die Geschichte zeigt, dass sowohl die Kinderzulagen als auch – dort, wo es sie heute schon gibt – die Ausbildungszulagen in der Vergangenheit periodisch Anpassungen unterzogen wurden.

Die durch den Nationalrat vorgesehene Vereinheitlichung der Zulagenhöhe und die generelle Einführung einer Ausbildungszulage greift in die bisher gut funktionierende Kantonskompetenz ein. Sie verursacht, wie das auch bei anderen Sozialleistungen üblich ist, massive Mehrkosten. Ich erachte derartige "Zulagenbefehle" des Bundes für wenig zukunftsgerichtet, und sie verstossen meines Erachtens auch gegen das Subsidiaritätsprinzip. 17 Kantone müssten ihre Kinderzulagen erhöhen, 15 Kantone müssten ein neues Leistungsfeld, die Ausbildungszulagen, einführen.

Dabei steht zweifelsohne fest, dass eine Erhöhung der Beitragssätze über kurz oder lang unausweichlich wäre. Die Ausgabenlast der Arbeitgeber würde einmal mehr und kontinuierlich steigen, was zur Schwächung der Konkurrenzfähigkeit beitragen würde. Diese unausweichliche Erhöhung darf jedoch nicht isoliert betrachtet werden. Wir wissen schon heute, dass für die Finanzierung der EO- und der Mutterschaftsleistungen der entsprechende Fonds schon in Kürze geleert sein wird und dass der Satz nach oben angepasst werden muss. Für die IV sollen gemäss Botschaft zur IV-Zusatzfinanzierung die Lohnabzüge um weitere 0,1 Prozent erhöht werden, und die Mehrwertsteuer soll um zusätzliche 0,8 Prozent angehoben werden. Die Frage der Rücker-



stattung der Schuld beim Ausgleichsfonds ist dabei noch ausgeklammert.

Die Arbeitslosenversicherung ist ebenfalls auf Pump vorfinanziert und belastet die Beiträge von Arbeitgebern und Arbeitnehmern zusätzlich. Die Gutverdienenden werden einen zusätzlichen Solidaritätsbeitrag zu leisten haben. Die AHV wird aufgrund der demografischen Entwicklung in der Zukunft massive Finanzierungsschwierigkeiten haben. Die heute noch positiven Resultate dürfen nicht darüber hinwegtäuschen, dass in rund fünfzehn Jahren die geburtenstarken Jahrgänge ins Rentenalter kommen werden und dann ein massiver Verzehr des Ausaufonds stattfinden wird, der im Übrigen heute nicht einmal mehr die vom Gesetz vorgeschriebene Höhe aufweist. Kommt hinzu, dass die zu entrichtenden Zulagen nach wie vor nach dem System des Giesskannenprinzips vorgenommen werden und somit auch diejenigen beglücken, die eigentlich aufgrund des ohnehin erzielten Einkommens nicht auf eine derartige Gehaltszulage angewiesen sind. Unnötige Abgabesubstrate werden damit weder ziel- noch bedarfsgerecht ausgeschüttet. Solche Pauschalen und wenig bedarfsorientierte Gehaltszulagen sind eigentlich fehl am Platz und sollten keinesfalls noch durch ein neues Bundesgesetz zementiert werden.

**AB 2006 S 97 / BO 2006 E 97**

Der vom Nationalrat vorgesehene Gesetzestext sieht zudem bei Erhöhung der AHV und dem Erreichen einer Teuerung von 5 Prozent gemessen am Landesindex der Konsumentenpreise hinsichtlich der künftigen Leistungshöhe einen Automatismus vor. Derartige Automatismen bei nicht zwingend einkommensnotwendigen Sozialleistungsbereichen sind aus finanzpolitischer Sicht Fehlentwicklungen, die in der Zukunft kaum mehr verändert werden können und für immer in Stein gemeißelt sein werden. Die Kantone haben zudem einmal mehr keine Möglichkeit, eine zurückhaltende Ausgabenpolitik zu betreiben bzw. entsprechend darauf einzuwirken. Die vorgesehene Regelung ist bezüglich des Minimums zwingend umzusetzen, ob notwendig oder nicht. Es wird keinerlei Möglichkeit geben, diese Zulagen auch auf die regional vorhandenen effektiven Kosten abzustimmen. Es steht dabei ausser Zweifel, dass die Lebenshaltungskosten in einer Stadt wie Genf, Zürich, Bern oder Basel höher sind als in einem Dorf im Glarnerland, in der Region Ybrig oder im Kanton Thurgau. Ein Blick auf die durchschnittlichen Krankenkassenprämien der Kantone zeigt mit aller Deutlichkeit auf, dass sie gerade in den ländlichen Kantonen wesentlich tiefer sind als beispielsweise in Genf oder Basel.

Verschiedene Kantone und auch der Bund haben sich in der jüngsten Vergangenheit sehr bemüht, die Familie in verschiedenen Formen zu unterstützen. Mit Steuergesetzrevisionen wurden die Familien- und Kinderabzüge teilweise massiv erhöht. Es muss stark bezweifelt werden, dass eine eidgenössische Regelung bezüglich der Zulagenhöhe den Wunsch nach Kindern verstärken oder attraktiver machen wird; zu sehr sind persönliche Einschränkungen oder die berufliche Selbstverwirklichung die eigentlichen Hindernisse für prosperierende Kinderzahlen. Eine gesellschaftliche Entwicklung lässt sich mit 200 respektive 250 Franken nicht aufhalten. Die Population in der Schweiz würde deshalb nicht grösser. Ich bitte Sie deshalb, die heute angewandte Praxis, basierend auf den kantonalen und somit föderalistischen Gesetzgebungen, weiterzuführen. Sie hat sich bewährt, ist in den Unternehmungen eingespielt und bedarf nicht zwingend einer Änderung.

Ich bitte Sie deshalb ebenfalls um Unterstützung der Kommissionsmehrheit und Ablehnung des Minderheitsantrages. Familienpolitik macht man nicht primär, indem man den Familien etwas gibt, sondern vor allem, indem man ihnen weniger wegnimmt.

**Fetz Anita (S, BS):** Ich bitte Sie, die Minderheit Ihrer Kommission zu unterstützen.

Genau heute vor fünfzehn Jahren, nämlich am 13. März 1991, ist die parlamentarische Initiative Fankhauser eingereicht worden. Das Kernstück war und ist die Forderung einer einheitlichen Referenzgrösse für Kinderzulagen von 200 Franken und für Ausbildungszulagen von 250 Franken. Schon vor fünfzehn Jahren war diese Forderung gerechtfertigt. Ein Jahr später gab das Parlament dieser Initiative Folge. Für die nächsten vierzehn Jahre verschwand das Anliegen in den Schubladen. Unterdessen sprachen aber alle Parteien in ihren Parteiprogrammen und in Wahlkampfzeiten davon, wie wichtig die Familien in unserem Lande seien und wie wichtig es sei, sie zu unterstützen. Jetzt, sage ich Ihnen, ist es wirklich höchste Zeit, diese Versprechen auch einzulösen und endlich faire Kinderzulagen für unsere Familien einzuführen.

Die Streitfrage ist jetzt: Soll es eine einheitliche Referenzgrösse geben, wie die Minderheit das verlangt, oder sollen die Kantone weiterhin ihr kantonales Jekami betreiben? Es gibt nämlich nicht nur 26 verschiedene Höhen dieser Zulagen, es gibt auch über 800 Familienausgleichskassen. Dafür, dass wir einheitliche Referenzgrössen auf Bundesebene wollen und auch brauchen, gibt es drei einfache Gründe:

1. Die Arbeitswelt und die Wirtschaft verlangen Mobilität von den Familien, also muss man das auch bei den Kinderzulagen entsprechend berücksichtigen.
2. Für mich ist der Generationenvertrag in der Schweiz eben nicht nur eine Einbahnstrasse. Wir sind solidarisch



mit der älteren Generation über die AHV, über andere Sozialleistungen, aber wir müssen umgekehrt auch mit den jungen Familien mit Kindern solidarisch sein. Ich bin überzeugt, die grosse Mehrheit der älteren Generation in diesem Land sieht das genau gleich.

3. Was ist eigentlich so ungerecht an der Kantonalisierung dieser Zulagen? Sie können sich das an einem einfachen Beispiel vorstellen. Sie fänden es ganz sicher auch stossend, wenn Ihr Parlamentskollege oder Ihre Sitznachbarin hier im Ständerat doppelt so viel Sitzungsgeld erhalten würde wie Sie, weil er oder sie aus einem anderen Kanton kommt. Es ist noch nicht lange her, da bekamen die Mitglieder dieses Rates ihre Taggelder kantonal. Das änderte man dann, unter anderem, weil es ungerecht war, weil man es als ungerecht empfand, dass hier unterschiedliche Auszahlungen stattfanden. Deshalb haben wir heute einheitliche Taggelder.

Das ist bei den Kindergeldern genau das Gleiche. Es kann nicht sein, dass die Leute so unterschiedliche Zulagen erhalten, nur weil sie aus verschiedenen Kantonen kommen. Die Zulagen variieren zwischen 160 Franken und 444 Franken. Das, Kollege Kuprecht, hat nichts mit den Lebenshaltungskosten zu tun, das hat nichts mit den unterschiedlichen Steuersystemen zu tun. Gerade die beiden Kantone mit den allerhöchsten Zulagen, nämlich der Kanton Wallis und der Kanton Zug, sind sehr gute Beispiele dafür, dass es eben nicht nur auf die Wirtschaftskraft und auf die Lebenshaltungskosten ankommt. Vielmehr kommt es auf die Haltung an, die ein Kanton hat bzw. die wir jetzt in diesem Parlament auch ausdrücken sollten, ob man Familien unterstützen will oder nicht.

In diesem Sinne bitte ich Sie inständig, der Minderheit zuzustimmen. Die Familien in diesem Land erwarten von uns Taten statt Sonntagsreden, und dazu gehört auch – nicht nur, aber auch – ein Kinderzulagensystem, das einheitlich und damit auch ein bisschen gerechter wird.

**Heberlein** Trix (RL, ZH): Das Votum von Frau Fetz hat mich nun doch etwas herausgefordert. In den letzten Tagen bekamen wir Briefe von verschiedenen Organisationen, in denen für faire Kinderzulagen plädiert wurde. Frau Fetz hat jetzt wieder den Begriff "faire Kinderzulagen" in den Mund genommen und geht davon aus, dass bei einer Zustimmung zu dieser Vorlage alle Kantone einheitliche Kinderzulagen haben werden. Aber wir stimmen hier über eine einheitliche Mindestzulage ab, und die Kantone können nach wie vor demokratisch entscheiden, welches die Höhe in ihrem Kanton sein soll. Ich vertraue den Stimmbürgern, dass ihre Entscheide entsprechend ausfallen. Dass sie aber in ihre familienpolitischen Ziele eben auch alle anderen Faktoren mit einbeziehen, ist sicher sehr notwendig, sei es in der Steuerpolitik, sei es bei den weiteren Unterstützungen: bei der Verbilligung der Krankenkassenprämien, bei den Geburtszulagen, bei den Stipendien und insbesondere bei den Infrastrukturen. Ich glaube, das ist viel entscheidender.

Gerade hat eine neueste Studie klar erwiesen, dass lediglich maximal fünf bis zehn von hundert Geburten durch einen finanziellen Zustupf motiviert würden oder davon abhängig seien. Es geht viel mehr um die Chancengleichheit der Familien und um die Chancengleichheit von Frau und Mann. Hier setzt unsere Familienpolitik ein. Schauen Sie einmal auf die Websites sehr vieler Gemeinden. Alle, die das begriffen haben, machen ihre Infrastrukturen zu einem Verkaufsargument. Sie zeigen auf, was für ein Angebot an Tagesschulen sie haben, sie zeigen auf, was für Krippen usw. sie haben. Damit locken sie junge Familien an und geben auch den Frauen die Möglichkeit, weiterhin berufstätig zu sein. Ich glaube, dort liegt eben die Schwierigkeit und nicht bei einer einheitlichen Mindestzulage für Kinder und bei einer Zulage im Ausbildungsbereich.

Gerade neue finanzielle Belastungen – die Kommissionspräsidentin und Mehrheitssprecherin hat es ausgeführt – bringen eben auch weniger Arbeitsplätze. Sie sind daher eher kontraproduktiv, insbesondere auch für Frauen und im Hinblick auf die Gestaltung von verschiedensten flexiblen Arbeitsmöglichkeiten. Ich empfehle Ihnen nochmals, die von

AB 2006 S 98 / BO 2006 E 98

der Eidgenössischen Kommission für Familienfragen in Auftrag gegebene Untersuchung zum Thema Kinder- und Familienzulagen in der Schweiz aus dem Jahre 2002 zu lesen. Die Vor- und Nachteile einer materiellen oder formellen Harmonisierung der Kinderzulagen werden dort klar analysiert und gewertet. Ich beantrage Ihnen, der Kommissionsmehrheit zuzustimmen.

**Jenny** This (V, GL): Auch wenn ich weiss, dass die Meinungen gemacht sind, erlaube ich mir, noch zwei, drei Worte zu sagen.

Ich möchte Sie ebenfalls bitten, der Mehrheit zu folgen. Die Kantone schwimmen bekanntlich auch nicht im Geld; und jene, die ihre Kinderzulagen nach oben anpassen müssten, würden bei anderen Instrumenten der Familienförderung bremsen: bei Stipendien, Mietzinszuschüssen, Steuerabzügen, Ausbildungszulagen und vielem mehr. Sie können nicht einfach unbeschränkt Geld ausgeben. Dieses zusätzliche Kindergeld fällt nicht vom Himmel. Das wissen wir alle. Immerhin sprechen wir bei unserer Version von Kosten von 600 Millionen



Franken für die Wirtschaft und von rund 200 Millionen Franken für die Kantone.

Ich glaube auch, wir sprechen nicht ganz vom Gleichen: Morgen sprechen wir bei der Unternehmenssteuerreform von dringend notwendigen Entlastungen für die Wirtschaft, und hier sind wir drauf und dran, genau das Gegenteil zu machen. Wir belasten die Wirtschaft zusätzlich. Wo führt das denn hin? Da könnten wir den heutigen und den morgigen Tag streichen. Das nützt und bringt gar nichts.

Die IV muss ebenfalls dringend saniert werden. Bei der AHV schwindet die Mindestreserve. Und hier gehen wir hin und bauen unter dem Titel Familienförderung den Sozialstaat weiter aus und belasten gleichzeitig die jungen Familien mit Kindern, die es ohnehin schwer haben. Dafür profitieren Familien, die das Geld überhaupt nicht nötig haben. Es macht doch keinen Sinn, dass wir beispielsweise Kollege Schweiger Familien- und Kinderzulagen zusprechen. (*Heiterkeit*) Der hat das nicht nötig, und niemand hier in diesem Raum hat es nötig. Aber genau das tun wir hier. Wir sprechen Gelder mit der Giesskanne für Leute, die es gar nicht nötig haben. Das macht keinen Sinn. Wenn wir die Armut bekämpfen wollen, gibt es andere Massnahmen. Da weiss ich, wovon ich spreche: Ergänzungsleistungen und vieles mehr, um die wirklich Bedürftigen zu entlasten. Aber hier mit der Giesskanne zu operieren ist grundsätzlich falsch.

Familienpolitik – das wurde bereits gesagt – kann nicht losgelöst von anderen Leistungen betrachtet werden. Darum möchte ich Sie bitten, die Verantwortung den Kantonen zu überlassen. Sie wissen, wovon sie sprechen. Deshalb möchte ich Sie bitten, der Mehrheit zu folgen.

**Lombardi** Filippo (C, TI): Permettete anche a una voce in lingua italiana, in questo dibattito finora esclusivamente germanofono, di spezzare una lancia a favore della minoranza della nostra commissione. Il mio cantone è uno di quelli che si trovano indubbiamente al di sotto del livello minimo dei 200 franchi proposti, per non dire dei 250 franchi per figli agli studi. È anche uno dei cantoni che si trova regolarmente al di sotto dei livelli salariali medi a livello nazionale.

Proprio per questo sostengo con convinzione una soluzione unitaria, chiara e generosa per gli assegni familiari in tutta la Svizzera. Collega Jenny, investire nelle nuove generazioni è la scelta migliore che una società può fare, come giustamente è stato detto dal collega Schwaller. Questo vale anche per il mondo economico che lei ha difeso, perché il miglior investimento che il mondo economico possa fare è proprio quello di investire nelle nuove generazioni. Anche se siamo sicuri che la famiglia non decide di avere figli solo in base alle condizioni finanziarie in cui si ritrova, oggi si tratta di dare prova di una visione lungimirante e generosa.

Sosteniamo perciò senza esitazioni la minoranza della nostra commissione.

**Couchepin** Pascal, conseiller fédéral: Cette initiative parlementaire est la vôtre puisqu'elle a été lancée au Parlement, sans qu'il y ait eu un message du Conseil fédéral.

Sur le point précis qui nous occupe maintenant, le Conseil fédéral s'est toujours exprimé en faveur de la solution de la majorité, pour des raisons essentiellement institutionnelles. La politique sociale relève de la compétence des cantons. Je crois que la Confédération n'a pas les moyens de commencer à s'ingérer dans un domaine qui n'est pas le sien. A la fin, on va produire une certaine confusion, ce qui n'est dans l'intérêt de personne. Ce qui est aux cantons doit rester aux cantons et ce qui relève de la compétence de la Confédération doit être mené, et bien mené, par la Confédération.

C'est trop facile pour l'Etat central, dans le cas précis, alors qu'il n'y a aucune dépense supplémentaire pour la Confédération, de commencer à tenter de mettre sous tutelle les cantons dans un domaine comme celui-là. Or la Chambre des cantons, votre chambre, devrait être particulièrement sensible à ce problème institutionnel. La Confédération doit respecter les cantons, leur autonomie et leurs compétences, tel que cela est voulu par la Constitution.

D'autre part, on veut ici une harmonisation matérielle minimum. Je crois que, comme l'a dit quelqu'un, les opinions sont faites. Selon toute vraisemblance, vous allez voter la solution de la minorité; vous donnerez ainsi un signal assez fort que l'harmonisation matérielle doit avoir lieu dans d'autres domaines – je pense aux cantons de la Suisse centrale qui mènent actuellement une politique très indépendante et compétitive en matière fiscale. Cela donnerait le signal très clair que la Confédération peut commencer à intervenir dans l'autonomie cantonale et provoquer une harmonisation matérielle là où ce n'est pas indispensable.

Certes, je sais bien que les opinions sont faites. Mais je tenais à donner ce point de vue, qui ne relève pas d'un jugement sur les allocations familiales ou non – le canton dont je suis issu a les plus hautes allocations familiales de Suisse et j'ai toujours soutenu cette politique cantonale valaisanne. Je n'ai donc rien contre des allocations familiales élevées. Par contre, j'ai beaucoup d'arguments contre un mélange des compétences, surtout lorsqu'on s'adresse à la Chambre des cantons.

*Abstimmung – Vote*





Für den Antrag der Minderheit .... 23 Stimmen  
Für den Antrag der Mehrheit .... 19 Stimmen

**1. Abschnitt Titel**

*Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

**Section 1 titre**

*Proposition de la commission*

Adhérer à la décision du Conseil national

*Angenommen – Adopté*

**Art. 11 Abs. 1 Bst. c**

*Antrag der Kommission*

Festhalten

**Art. 11 al. 1 let. c**

*Proposition de la commission*

Maintenir

**Schwaller** Urs (C, FR), für die Kommission: Ich kann es kurz machen. Die Kommission hat sich weiterhin klar gegen die Unterstellung der Selbstständigerwerbenden ausgesprochen.

Wir beantragen Ihnen, an diesem Ausschluss weiterhin festzuhalten und Buchstabe c zu streichen.

*Angenommen – Adopté*

AB 2006 S 99 / BO 2006 E 99

**Art. 12**

*Antrag der Kommission*

*Abs. 2*

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates, aber:

.... Kantons, in dem sie sich befinden. Die Kantone können abweichende Regelungen vereinbaren.

*Abs. 3, 4*

Festhalten

**Art. 12**

*Proposition de la commission*

*Al. 2*

Adhérer à la décision du Conseil national, mais:

.... du canton où elles sont établies. Les cantons peuvent convenir de dispositions divergentes.

*Al. 3, 4*

Maintenir

**Schwaller** Urs (C, FR), für die Kommission: Wir ersuchen Sie, in diesem Punkt der Fassung des Nationalrates zuzustimmen.

Die Anwendung der Fassung Ständerat aus der ersten Lesung könnte in der Tat dazu führen, dass Arbeitnehmende, die in ein und derselben Liegenschaft wohnen und am gleichen Ort erwerbstätig sind, für ihre Kinder unterschiedlich hohe Familienzulagen erhalten würden, d. h. Kinderzulagen, welche vom Regime am Hauptsitz ihres Arbeitgebers abhängig wären. Nach unserem Dafürhalten dürfte eine solche Regelung gerade bei den Direktbetroffenen auf wenig Verständnis und Akzeptanz stossen.

Wir haben uns in der ersten Lesung auf die Ratschläge verschiedener Fachleute verlassen, uns dann aber überzeugen lassen, dass die gewählte Variante nicht sehr benutzerfreundlich ist. Wir beantragen Ihnen deshalb, auf die Nationalratslösung einzuschwenken. Ich füge noch bei, dass wir gemäss Artikel 12 Absatz 2 den



Kantone hier ausdrücklich die Möglichkeit lassen, zwischenkantonal – d. h. unter den Kantonen – abweichende Regelungen zu treffen. Es bringt mich dies zum Schlusssatz, dass die Version so, wie sie nun vorliegt, der heutigen Regelung entsprechen würde.

*Angenommen – Adopté*

**Art. 13**

*Antrag der Kommission*

*Abs. 3*

Festhalten

*Abs. 4*

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

*Abs. 5 Bst. b*

Festhalten

**Art. 13**

*Proposition de la commission*

*Al. 3*

Maintenir

*Al. 4*

Adhérer à la décision du Conseil national

*Al. 5 let. b*

Maintenir

**Schwaller** Urs (C, FR), für die Kommission: Es geht hier vor allem auch um eine Bestätigung zuhanden des Amtlichen Bulletins. Wir beantragen Ihnen weiterhin, diesen Absatz 3 zu streichen. Die Kommission wünscht aber, dass ich die Aussage mache, dass die Kantone sehr wohl Regelungen für Selbstständige erlassen können und in der Ausgestaltung frei bleiben.

Bei Absatz 5 geht es an und für sich nur darum, dass der Hinweis auf die Selbstständigerwerbenden wegfällt.

*Angenommen – Adopté*

**Art. 14**

*Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

*Proposition de la commission*

Adhérer à la décision du Conseil national

**Schwaller** Urs (C, FR), für die Kommission: Wir bitten Sie, hier auf die Fassung des Nationalrates einzuschwenken, und zwar mit folgender Begründung: Auch anerkannte Familienausgleichskassen, die nicht von AHV-Ausgleichskassen geführt werden, sollen ihre Tätigkeit uneingeschränkt fortführen können. Mit der Fassung des Ständerates aus der ersten Lesung würde man die anerkannten zwischenberuflichen Familienausgleichskassen faktisch aus dem Markt drängen, da sie gemäss Absatz 2 die Geschäftsführung nicht mehr wahrnehmen dürften. Mit der Fassung des Nationalrates, auf welche wir einschwenken wollen, wird den berechtigten Anliegen der AHV-Ausgleichskassen Rechnung getragen, wird doch in Buchstabe c ausdrücklich festgehalten, dass die von den AHV-Ausgleichskassen geführten Familienausgleichskassen als Durchführungsorgane anerkannt sind. Da sich der Nationalrat im Übrigen der vom Ständerat in erster Lesung beschlossenen Streichung von Artikel 15 angeschlossen hat, fallen auch sämtliche Mindestvorgaben bezüglich der Grösse der Kassen in Sachen angeschlossene Arbeitgeber und Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer weg.

*Angenommen – Adopté*

**Art. 17 Abs. 1, 2**

*Antrag der Kommission*

Festhalten





**Art. 17 al. 1, 2**

*Proposition de la commission*

Maintenir

**Schwaller** Urs (C, FR), für die Kommission: Auch hier nur eine einzige Bemerkung: Die Kantone sollen – ob mit oder ohne Mindestsätze – zuständig bleiben und die Finanzierung und die Durchführungskosten selber regeln.

*Angenommen – Adopté*

**Art. 20**

*Antrag der Kommission*

*Abs. 1*

In der AHV obligatorisch versicherte Personen, die bei der AHV als nichterwerbstätige Personen erfasst sind, gelten als ....

*Abs. 2*

Der Anspruch auf Familienzulagen ist an die Voraussetzung geknüpft, dass das steuerbare Einkommen den anderthalbfachen Betrag einer maximalen vollen Altersrente der AHV nicht übersteigt und keine Ergänzungsleistungen zur AHV/IV bezogen werden.

**Art. 20**

*Proposition de la commission*

*Al. 1*

Les personnes obligatoirement assurées dans l'AVS, affiliées en tant que personnes sans activité lucrative dans l'AVS, sont considérées comme ....

*Al. 2*

Il n'est possible de prétendre aux allocations familiales que si le revenu imposable ne dépasse pas d'une fois et demie le montant d'une rente de vieillesse complète maximale de l'AVS et si aucune prestation complémentaire à l'AVS/Al n'est perçue.

**Schwaller** Urs (C, FR), für die Kommission: Bei Artikel 20 hält die Kommission am Anspruch Nichterwerbstätiger auf Familienzulagen fest, wie er von unserem Rat in der ersten Lesung beschlossen wurde. Diese Familienzulagen werden

AB 2006 S 100 / BO 2006 E 100

nicht – ich unterstreiche das – von den Arbeitgebern, sondern von den Kantonen finanziert. Für die Empfänger ist es aber ein Unterschied, ob sie Familienzulagen oder die gleichen Beträge als rückzahlbare Sozialhilfe erhalten.

Wir bitten Sie, dieser Argumentation weiterhin zu folgen. Um als Anknüpfungspunkt für die Berechtigung nicht immer neue Kategorien und damit eine administrative Erschwernis zu schaffen, nimmt die Kommission nun als Referenz und Anknüpfungspunkt die schon in der AHV-Gesetzgebung existierenden Begriffe auf. Diese sind auch in den Systemen der EDV erfasst. Wir haben damit für die Definition der Nichterwerbstätigen eine einzige Anknüpfungsgrösse, nämlich jene der AHV-Gesetzgebung. Dies ist der Inhalt von Absatz 1 und Absatz 2. Am Grundsatz ändern wir gegenüber der ersten Lesung nichts.

*Angenommen – Adopté*

**Art. 28 Abs. 1**

*Antrag der Kommission*

Festhalten

**Art. 28 al. 1**

*Proposition de la commission*

Maintenir

**Schwaller** Urs (C, FR), für die Kommission: Wir beantragen Ihnen, weiterhin an der Streichung von Absatz 1 festzuhalten.





*Angenommen – Adopté*

**Änderung bisherigen Rechts**  
**Modification du droit en vigueur**

**Ziff. 2 Art. 2 Abs. 1, 3, 4**

*Antrag der Mehrheit*

Unverändert

*Antrag der Minderheit*

(Schwaller, Brunner Christiane, David, Fetz, Ory, Stähelin)

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

**Ch. 2 art. 2 al. 1, 3, 4**

*Proposition de la majorité*

Inchangé

*Proposition de la minorité*

(Schwaller, Brunner Christiane, David, Fetz, Ory, Stähelin)

Adhérer à la décision du Conseil national

**Schwaller** Urs (C, FR), für die Kommission: Die Erklärung liegt darin, dass der Text entsprechend anzupassen ist, je nachdem, ob bei Artikel 5 des Bundesgesetzes über die Familienzulagen die Mehrheit oder die Minderheit obsiegt hat. Wir haben nun mehrheitlich Mindestansätze von 200 und 250 Franken festgelegt. Es kann somit auf das Bundesgesetz über die Familienzulagen in der Landwirtschaft (FLG) verwiesen werden. Die Artikel 2 und 7 des FLG – ich nehme das zusammen – müssen deshalb gemäss Fassung Nationalrat geändert werden, und das wird in der Schlussfassung erfolgen.

*Angenommen gemäss Antrag der Minderheit*

*Adopté selon la proposition de la minorité*

**Ziff. 2 Art. 4 Abs. 1**

*Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

**Ch. 2 art. 4 al. 1**

*Proposition de la commission*

Adhérer à la décision du Conseil national

**Schwaller** Urs (C, FR), für die Kommission: Meine Bemerkung ergibt sich aus einer Nachkontrolle der Fahne: Auf Seite 23 der Fahne wurde in der Kolonne "Beschluss des Ständerates vom 21. September 2005" versehentlich nicht vermerkt, ob es sich beim neuen Absatz 1 um eine Ergänzung von Artikel 4 handelt oder ob dieser Absatz 1 den bisherigen, einzigen Absatz ersetzt. Es ist nun so, dass der bisherige, einzige Absatz von Artikel 4 weiterhin bestehen bleibt. Dieser Absatz lautet: "Die Familienzulagen dürfen nur ausgerichtet werden, wenn der Arbeitgeber einen Lohn zahlt, der mindestens den ortsüblichen Ansätzen für landwirtschaftliche Arbeitnehmer entspricht." Die Redaktionskommission wird im Schlussabstimmungstext aus dem bisherigen, einzigen Absatz von Artikel 4 einen neuen Artikel 4a machen und dem neugefassten Artikel 4 eine passende Sachüberschrift geben.

*Angenommen – Adopté*

**Ziff. 2 Art. 7**

*Antrag der Mehrheit*

Unverändert

*Antrag der Minderheit*

(Schwaller, Brunner Christiane, David, Fetz, Ory, Stähelin)





Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

**Ch. 2 art. 7**

*Proposition de la majorité*

Inchangé

*Proposition de la minorité*

(Schwaller, Brunner Christiane, David, Fetz, Ory, Stähelin)

Adhérer à la décision du Conseil national

**Schwaller** Urs (C, FR), für die Kommission: Auch hier gibt es nichts mehr beizufügen. Der Beschluss ergibt sich aus unserem Beschluss zu Artikel 5 des Bundesgesetzes über die Familienzulagen. Die Erklärung, die ich zu Artikel 2 abgegeben habe, gilt auch für Artikel 7.

*Angenommen gemäss Antrag der Minderheit*

*Adopté selon la proposition de la minorité*

*Ausgabenbremse – Frein aux dépenses*

*Abstimmung – Vote*

Für Annahme der Ausgabe .... 23 Stimmen

Dagegen .... 15 Stimmen

(0 Enthaltungen)

*Das qualifizierte Mehr ist nicht erreicht*

*La majorité qualifiée n'est pas acquise*

**Präsident** (Büttiker Rolf, Präsident): Um die Ausgabenbremse zu lösen, wären 24 Stimmen erforderlich gewesen.

AB 2006 S 101 / BO 2006 E 101