

zu 91.411

## **Parlamentarische Initiative Leistungen für die Familie (Fankhauser)**

**Zusatzbericht vom 8. September 2004 der Kommission für soziale  
Sicherheit und Gesundheit des Nationalrates**

### **Ergänzende Stellungnahme des Bundesrates**

vom 10. November 2004

---

Sehr geehrter Herr Präsident,  
sehr geehrte Damen und Herren,

gestützt auf Artikel 112 Absatz 3 des Parlamentsgesetzes vom 13. Dezember 2002<sup>1</sup> (ParlG) unterbreiten wir Ihnen eine ergänzende Stellungnahme zum Zusatzbericht vom 8. September 2004<sup>2</sup> der Kommission für soziale Sicherheit und Gesundheit des Nationalrates betreffend ein Bundesgesetz über die Familienzulagen.

Wir versichern Sie, sehr geehrter Herr Präsident, sehr geehrte Damen und Herren, unserer vorzüglichen Hochachtung.

10. November 2004

Im Namen des Schweizerischen Bundesrates  
Der Bundespräsident: Joseph Deiss  
Die Bundeskanzlerin: Annemarie Huber-Hotz

<sup>1</sup> SR **171.10**  
<sup>2</sup> BBl **2004** 6887

# Ergänzende Stellungnahme<sup>3</sup>

## 1 Ausgangslage

Die parlamentarische Initiative Fankhauser geht bereits auf das Jahr 1991 zurück und mündete – nach Durchführung eines Vernehmlassungsverfahrens – in einen ersten Entwurf für ein Bundesgesetz über die Familienzulagen der Kommission für soziale Sicherheit und Gesundheit des Nationalrates (im Folgenden Kommission genannt). Der entsprechende Bericht wurde am 20. November 1998 verabschiedet (BBl 1999 3220). Der Bundesrat nahm am 28. Juni 2000 Stellung dazu (BBl 2000 4784). Er erklärte sich im Grundsatz mit einem Bundesgesetz einverstanden, äusserte sich aber nicht zur Höhe der Leistungen. Er wies zudem darauf hin, dass es nicht zu einer Mehrbelastung der Wirtschaft kommen sollte. Das Geschäft wurde seither wieder in der Kommission und in ihrer Subkommission Familienpolitik behandelt. Am 11. April 2003 wurde die Volksinitiative «Für fairere Kinderzulagen!» (im Folgenden Volksinitiative genannt) eingereicht. Mit Botschaft vom 18. Februar 2004 (BBl 2004 1313) lehnte der Bundesrat die Volksinitiative ohne Gegenvorschlag ab und verwies auf die laufenden Arbeiten zur Pa. Iv. Fankhauser.

Die Umgestaltung der Vorlage von 1998 machte es notwendig, sie mit einem Zusatzbericht erneut dem Ratsplenum und dem Bundesrat zuzuleiten. An ihrer Sitzung vom 8. September 2004 verabschiedete die Kommission ihren Entwurf samt Bericht. Sie beschloss zudem, ihn der Volksinitiative, die sie ablehnte, als indirekten Gegenvorschlag gegenüberzustellen.

## 2 Stellungnahme zu den Grundzügen des Entwurfs

### 2.1 Heutige Ordnung der Familienzulagen und ihre Bedeutung im Rahmen der Familienpolitik

Das schweizerische Familienzulagensystem ist, wie im Zusatzbericht der Kommission dargelegt, sehr uneinheitlich und ungenügend koordiniert. Der Bund hat bisher nur Normen für die Familienzulagen in der Landwirtschaft aufgestellt. Die Familienzulagenregelungen weisen immer noch einige stossende Lücken auf. So haben in den meisten Kantonen Selbständigerwerbende und Nichterwerbstätige, selbst bei geringem Einkommen, keinen Anspruch auf Familienzulagen. Die Leistungen, mit denen eine Familie rechnen kann, sind in den Kantonen sehr unterschiedlich. Die Familienzulagen sind auch für den Bundesrat ein wichtiges Element der Familienpolitik, das den Entscheid für Kinder erleichtert und den Familien die notwendige Unterstützung gewährt. Sie sind aber nicht für sich allein zu sehen, sondern im Gesamtkontext der Kantone und im Rahmen ihrer übrigen Massnahmen für die Familien – auch im Bereich der Steuer-, der Bildungs- und der Sozialpolitik – zu betrachten.

<sup>3</sup> Zur Stellungnahme vom 28. Juni 2000.

## 2.2

### **Der Kommissionsentwurf im Vergleich zum Entwurf von 1998 und zur Volksinitiative «Für fairere Kinderzulagen!»**

Der neue Kommissionsentwurf weist folgende Merkmale auf:

- Die Kinderzulage beträgt mindestens 200 Franken pro Kind und Monat, die Ausbildungszulage mindestens 250 Franken.
- Alle Erwerbstätigen, also auch die Selbständigen, haben einen Anspruch, und auch bei Teilzeitbeschäftigung wird die volle Zulage ausgerichtet.
- Die Durchführung erfolgt über die Familienausgleichskassen, denen sich ausnahmslos alle Arbeitgeber und die Selbständigerwerbenden anschliessen müssen, und die Leistungen werden durch Beiträge auf den Erwerbseinkommen finanziert. Die Kantone können bestimmen, dass neben den Arbeitgebern auch die Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer Beiträge zu entrichten haben.
- Die Regelungen für die Nichterwerbstätigen sind von den Kantonen zu schaffen; diese können Einkommensgrenzen festlegen.
- Die Familienzulagen an Kleinbauern und an landwirtschaftliche Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer werden weiterhin gesondert im Bundesgesetz über die Familienzulagen in der Landwirtschaft (FLG; SR 836.1) geregelt.

Der Hauptunterschied zum Entwurf von 1998 besteht darin, dass für Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer sowie für Selbständigerwerbende eine einheitliche Regelung gilt. Auch die Selbständigerwerbenden müssen sich einer Familienausgleichskasse anschliessen, und die Kantone können für diese Kategorie keine Einkommensgrenzen mehr vorsehen. Auch der Bund als Arbeitgeber ist dem Gesetz unterstellt.

Von der Volksinitiative «Für fairere Kinderzulagen!» weicht der Entwurf vor allem in folgenden Punkten ab:

- Die Mindestleistung ist wesentlich geringer als die in der Volksinitiative geforderten 450 Franken pro Kind und Monat.
- Für Nichterwerbstätige können die Kantone Einkommensgrenzen einführen.
- Die Familienzulagen für die Erwerbstätigen ausserhalb der Landwirtschaft werden ausschliesslich durch die Wirtschaft finanziert. Die öffentliche Hand leistet keine Beiträge.
- Es ist kein Lastenausgleich auf gesamtschweizerischer oder auf kantonaler Ebene vorgesehen. Die Kantone können aber einen teilweisen oder vollständigen innerkantonalen Lastenausgleich einführen.

## 2.3

### Grundsätzliche Würdigung des Entwurfs

Auch der Bundesrat sieht im Bereich der Familienzulagen einen gewissen Handlungsbedarf auf Bundesebene. Dabei kann es nicht darum gehen, generell die Kantone bzw. die Wirtschaft zu höheren Leistungen zu verpflichten. Ein Bundesgesetz soll vielmehr eine gewisse Harmonisierung herbeiführen. Das schafft eine vermehrte Gleichbehandlung und führt zu einer Vereinfachung in der Durchführung. Eine Bundesregelung hat deshalb insbesondere die folgenden Ziele anzustreben:

- Überall sollen die gleichen materiellen Anspruchsvoraussetzungen gelten (Kreis der berechtigten Kinder, Altersgrenzen, Begriff der Ausbildung, Dauer des Anspruchs usw.).
- Die Ansprüche bei verschiedenen Erwerbstätigkeiten derselben Person sollen einheitlich geregelt werden.
- Bei Anspruchskonkurrenz zwischen verschiedenen Personen, die für das gleiche Kind Zulagen beziehen können, sollen gesamtschweizerisch dieselben Koordinationsbestimmungen gelten, und die Familie soll auf jeden Fall in den Genuss der höheren kantonalen Leistungen kommen, unabhängig davon, welcher Elternteil im betreffenden Kanton erwerbstätig ist. Diese beiden Punkte hat das Bundesgericht in einem Entscheid vom 11. Juli 2002 (Dossier Nr. 2P.131/2002) festgehalten.

Der Entwurf erfüllt diese Ziele voll und ganz.

Indem sich alle Arbeitgeber einer Familienausgleichskasse anschliessen müssen und eine Mindestgrösse der Familienausgleichskassen gesamtschweizerisch definiert wird, wird die Solidarität gestärkt. Alle AHV-Ausgleichskassen sollen zudem künftig berechtigt sein, Familienausgleichskassen in denjenigen Kantonen zu führen, in denen sie das wünschen, auch wenn sie die Mindestgrösse nach Artikel 15 nicht erreichen. Bereits heute werden sehr viele Familienausgleichskassen von AHV-Ausgleichskassen geführt. Im Übrigen werden Finanzierung, Organisation und Aufsicht über die Familienausgleichskassen den Kantonen überlassen, die auch einen Lastenausgleich einführen können. Der Bundesrat hält diese Lösung für sinnvoll, denn sie erlaubt es den Kantonen, diese Bereiche mit Rücksicht auf ihre bestehenden Regelungen selber auszugestalten.

Der Bund regelt die Einzelheiten betreffend die materiellen Anspruchsvoraussetzungen einheitlich. Der Bundesrat wird sich bei der Festlegung der Einzelheiten dort, wo dies sinnvoll ist, auf die Regelungen der AHV stützen; er wird sich an den heutigen kantonalen Gesetzgebungen orientieren. Er wird vor Erlass der Ausführungsbestimmungen die Kantone konsultieren.

Zur Frage der Leistungshöhe möchte der Bundesrat sich auch in der vorliegenden Stellungnahme nicht äussern; er weist nochmals darauf hin, dass die Vereinheitlichung des Systems nicht zu einer Kostensteigerung und damit zu einer zusätzlichen Belastung des Wirtschaftsstandortes Schweiz führen sollte. Mit den Mindestansätzen von 200 Franken für die Kinderzulage und 250 Franken für die Ausbildungszulage ist diese Voraussetzung nicht erfüllt. Diese Beträge würden zu einer Steigerung der Kosten und damit der Belastung in den allermeisten Kantonen führen und werden daher vom Bundesrat nicht unterstützt. Auch die höheren, von Minderheiten der Kommission geforderten Ansätze kommen deshalb keinesfalls in Frage.

## 2.4

### Volkswirtschaftliche Auswirkungen

Die Lösung gemäss Kommissionsmehrheit würde, wie die Kommission in ihrem Bericht darlegt, 4970 Millionen Franken kosten und gegenüber den heutigen Leistungen von 4080 Millionen Franken Mehrkosten von 890 Millionen Franken ergeben. Davon gingen etwa 690 Millionen zu Lasten der Arbeitgeber und der Selbstständigerwerbenden ausserhalb der Landwirtschaft (und evtl. der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer, wenn der Kanton eine Mitfinanzierung durch diese vorsieht). Dies entspräche einer Beitragserhöhung von 0,18 Prozentpunkten, so dass der durchschnittliche Beitragssatz von 1,64% auf 1,82% ansteigen würde. Die verbleibenden 200 Millionen Franken gingen zu Lasten der öffentlichen Hand.

Es liegen allerdings auch Minderheitsanträge vor, die keine Mehrkosten oder solche nur in wenigen Kantonen verursachen würden. Ein Antrag möchte die Mindestleistung auf 175 Franken festlegen, was dem Vorschlag von 1999 im Rahmen des Neuen Finanzausgleichs entspricht. Weitere Minderheiten möchten 150 Franken, was heute bereits in allen Kantonen erfüllt ist, oder wollen überhaupt keinen Mindestansatz im Bundesgesetz. Ein Antrag schlägt den Mindestansatz von 450 Franken gemäss Volksinitiative vor.

Die Zulagenansätze gemäss Kommissionsmehrheit würden für die Wirtschaft zu einer Mehrbelastung führen. Diese Mehrbelastung ist auch für sich allein genommen erheblich. Sie summiert sich mit dem weiteren Finanzierungsmehrbedarf für die Sozialversicherungen, der z.B. durch das neue Taggeld bei Mutterschaft und höhere Abgaben für die Invalidenversicherung entsteht. Dadurch, dass den Kantonen die Möglichkeit gegeben wird, die Mehrbelastung zwischen Arbeitgebern sowie Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern aufzuteilen, kann der Anstieg der Arbeitskosten, der sich negativ auf die Wettbewerbsfähigkeit von Unternehmen in gewissen Regionen auswirken könnte, etwas aufgefangen werden.

Gemäss Entwurf der Kommissionsmehrheit erhalten alle Familien eine Mindestleistung von 200 Franken pro Kind und Monat. Viele Familien können so finanziell entlastet werden. Da die Kinderzulagen aber der progressiven Einkommenssteuer unterliegen, profitieren besser gestellte Familien nur bedingt von der Erhöhung der Zulagen. Die finanzielle Belastung der Privathaushalte wird davon abhängen, ob die Kantone sie in die Finanzierung einbeziehen. Bei kinderlosen Haushalten dürften die Kommissionsvorschläge kaum zu einem Kaufkraftschwund führen, auch wenn die Unternehmen die durch die höheren Zulagen verursachten Mehrkosten auf die Preise für Güter und Dienstleistungen abwälzen.

## 2.5

### Auswirkungen auf Bund und Kantone

#### 2.5.1

#### Allgemeines

Die neue Regelung der Familienzulagen führt für Bund und Kantone einerseits zu Zusatzkosten, andererseits zu Mehreinnahmen.

Die Auswirkungen des neuen Gesetzes sind für die Kantone bedeutender als für den Bund. Die Kantone werden vor allem durch die Finanzierung der Familienzulagen für die Nichterwerbstätigen belastet. Die Tabelle 4 im Anhang des Kommissionsberichts zeigt, dass sich für die Kantone Einsparungen von 25 Millionen Franken oder aber Mindereinnahmen von 85 Millionen Franken ergeben, je nachdem, ob die

Mehrbelastung der Arbeitgeber und der Selbstständigen voll auf die Preise überwälzt werden kann oder nicht.

Mehrkosten erwachsen dem Bund bei den Familienzulagen in der Landwirtschaft.

## **2.5.2 Familienzulagen in der Landwirtschaft nach dem FLG**

Im Jahr 2002 betrug die auf Grund des FLG ausbezahlte Durchschnittszulage etwa 180 Franken. Daraus ergaben sich Gesamtkosten von 135 Millionen Franken. 12 Millionen wurden durch Arbeitgeberbeiträge aufgebracht, die restlichen 123 Millionen durch die öffentliche Hand. Davon haben der Bund 82 Millionen Franken und die Kantone 41 Millionen beigetragen. Mit einer Kinderzulage von 200 Franken und einer Ausbildungszulage von 250 Franken, beides mit einem Zuschlag von 20 Franken im Berggebiet, beträgt die gewichtete Durchschnittszulage etwa 220 Franken, was Mehrkosten von 30 Millionen Franken entspricht. Davon werden der Bund 20 Millionen und die Kantone 10 Millionen aufzubringen haben.

## **2.5.3 Betreuungszulagen an das Bundespersonal**

Der Bund hat 2002 einen Betrag von 80 Millionen Franken in Form von Betreuungszulagen (entspricht den Kinderzulagen) nach dem Bundespersonalgesetz (BPG; SR 172.220.1) an seine Beschäftigten ausbezahlt. Da er keiner Familienausgleichskasse angeschlossen ist, bezahlt er diese Leistungen aus allgemeinen Mitteln. Der vorliegende Gesetzesentwurf verpflichtet alle Arbeitgeber, sich einer Familienausgleichskasse anzuschliessen und dieser Kasse Beiträge zu entrichten.

Das Bundesgesetz über die Familienzulagen will keine Verschlechterung der Sozialleistungen auslösen. Das wäre jedoch für die Angestellten des Bundes der Fall, wenn ihnen an Stelle der heutigen Betreuungszulage (z. Zt. monatlich Fr. 338.55 für das erste und 218.60 für jedes weitere Kind) nur noch die minimale Kinder- bzw. Ausbildungszulage nach Artikel 5 des Bundesgesetzes (200 bzw. 250 Fr.) ausgerichtet würde. Um diese Verschlechterung zu vermeiden, gibt Artikel 31 BPG dem Bundesrat die Möglichkeit, den Bundesangestellten ergänzende Leistungen für den Unterhalt ihrer Kinder auszurichten. Die Höhe dieser ergänzenden Leistungen wird sich vorab danach richten, ob die Kantone nur die Mindestzulagen (200 bzw. 250 Franken) oder höhere Ansätze vorsehen. Nach Artikel 12 Absatz 4 des Entwurfs ist es am Bundesrat, zu bestimmen, welche kantonale Regelung für das Personal der Arbeitgeber gilt, die der Eidgenössischen Ausgleichskasse angeschlossen sind. Er wird sich dabei am Grundsatz des Arbeitsortes orientieren, der in Artikel 12 Absatz 2 vorgesehen ist. Die Kinder- bzw. Ausbildungszulage nach dem Bundesgesetz über die Familienzulagen und der kantonalen Regelung soll zusammen mit der ergänzenden Leistung des Bundes nach Artikel 31 BPG mindestens den Betrag der bisherigen Betreuungszulage ergeben. Die Kinder- bzw. Ausbildungszulage wird nach Artikel 17 des Bundesgesetzes über die Familienzulagen über eine Familienausgleichskasse finanziert; die ergänzende Leistung nach Artikel 31 BPG geht zu Lasten der Personalkredite der Arbeitgeber beim Bund. Streitigkeiten über die Kinder- und die Ausbildungszulage nach dem Bundesgesetz über die Familienzulagen bzw. nach den kantonalen Gesetzen richten sich nach Artikel 24 des Bundesge-

setzes über die Familienzulagen, d.h. sie sind vor den kantonalen Gerichten auszutragen. Streitigkeiten über die ergänzenden Leistungen nach Artikel 31 BPG richten sich nach den Artikel 34 ff. BPG, d.h. sie sind von den für arbeitsrechtliche Streitigkeiten zuständigen eidgenössischen Beschwerdeinstanzen zu entscheiden.

In Kantonen, die höhere als die im Gesetzesentwurf vorgesehenen Zulagen kennen, muss der Bund inskünftig diese ausrichten. Gemessen an den 2004 gültigen Ansätzen wären die Leistungen lediglich im Kanton Wallis höher als die Betreuungszulage. Dort beschäftigt der Bund aber nur verhältnismässig wenig Personal. Selbst wenn er in den übrigen Kantonen sein bisheriges Leistungsniveau beibehalten wird, resultiert damit gesamthaft eine nur sehr geringfügige Mehrbelastung.

#### **2.5.4                   Einsparungen bzw. Mehreinnahmen des Bundes**

Den Mehrausgaben stehen die folgenden Einsparungen bzw. Mehreinnahmen gegenüber:

- Die Einsparungen bei den Subventionen der Prämien der Krankenversicherung sind sehr schwer abzuschätzen. Man kann von einem Betrag von 30 Millionen Franken ausgehen.
- Mehreinnahmen ergeben sich – als Folge der höheren Kinderzulagen und der damit höheren Einkommen – bei der direkten Bundessteuer (natürliche Personen) von 20 Millionen Franken.
- Auch die Mehraufwendungen der Arbeitgeber für die höheren Zulagen schlagen sich bei den Steuern nieder: Sofern die Mehraufwendungen auf die Preise überwält werden können, resultiert ein höherer Ertrag bei der Mehrwertsteuer von ca. 10 Millionen Franken; ist dies nicht möglich, so sinkt der Gewinn und damit auch der Ertrag der direkten Bundessteuer (juristische Personen) um etwa 30 Millionen Franken.

#### **2.5.5                   Auswirkungen auf den Bundeshaushalt insgesamt**

Das neue Gesetz hat für den Bundeshaushalt somit eine Verbesserung von 40 Millionen Franken zur Folge, sofern die Mehrbelastung der Unternehmen voll auf die Preise überwält werden kann, und bleibt neutral, wenn keine Überwälzung erfolgt. Eine Übersicht über die Auswirkungen auf den Bund findet sich in der Tabelle im Anhang.

#### **2.5.6                   Personelle Auswirkungen auf den Bund**

Was die personellen Auswirkungen auf den Bund anbetrifft, so ist von einem Mehrbedarf von zwei Stellen für den Vollzug auszugehen. Die materiellen Anspruchsvoraussetzungen werden gesamtschweizerisch die gleichen sein, und der Bund muss um die einheitliche Anwendung besorgt sein. Die Mindestansätze müssen regelmässig angepasst werden. Die Beträge der Zulagen, die für Kinder im Ausland bezahlt werden, müssen entsprechend der Kaufkraft jeweils festgesetzt werden. Daneben muss der Bund seine Koordinationstätigkeit verstärkt fortführen. Die Kantone kön-

nen höhere und weitere Familienzulagen vorsehen, erlassen die Ordnungen für die Nichterwerbstätigen und regeln Finanzierung und Organisation der Familienausgleichskassen. Die statistischen Erhebungen zu den Familienzulagen werden ebenfalls zu Mehraufwand führen.

## **2.6 Vereinbarkeit mit dem europäischen Recht**

Hier kann auf die Ausführungen im Zusatzbericht der Kommission verwiesen werden, denen sich der Bundesrat anschliesst. Der Entwurf ist mit dem für die Schweiz massgebenden europäischen Recht vereinbar.

## **2.7 Familienpolitische Gesamtschau**

Der Bundesrat hat am 10. November 2004 das Postulat der Kommission für Wirtschaft und Abgaben des Ständerates «Weiteres Vorgehen im Bereich der Ehegatten- und Familienbesteuerung» (04.3430) angenommen. Damit hat er sich verpflichtet, dem Ständerat bis im ersten Halbjahr 2005 einen Bericht über die im Parlament und in der Verwaltung pendingen familienpolitischen Massnahmen und den dafür zur Verfügung stehenden Finanzrahmen zu unterbreiten.

## **3 Stellungnahme zu einzelnen Gesetzesbestimmungen**

Aufgeführt werden nur diejenigen Bestimmungen, die zu Bemerkungen Anlass geben.

*Art. 5*            Höhe der Familienzulagen; Anpassung der Ansätze

Wie bereits in seiner Stellungnahme vom 28. Juni 2000 äussert sich der Bundesrat nicht zur Höhe der Zulagen.

*Abs. 1 und 2*

Zu den Anträgen betreffend die Absätze 1 und 2 der Minderheit I (Kinderzulagen von mindestens 150 Franken), der Minderheit II (Kinderzulagen von mindestens 175 Franken) und der Minderheit V (Festsetzung der Höhe durch die Kantone), gibt der Bundesrat zu bedenken, dass diese Lösungen zwar die heute bestehenden Ansätze nach kantonalen Gesetzen nicht tangieren, bei den Kinderzulagen in der Landwirtschaft aber zu einem Problem führen. Die Varianten gemäss Minderheiten I und II hätten zur Folge, dass die Kinderzulagen in der Landwirtschaft gegenüber den heutigen Ansätzen herabgesetzt würden, der Vorschlag der Minderheit V hätte eine Gesetzeslücke zur Folge, indem der Verweis auf das Bundesgesetz über die Familienzulagen keine Lösung mehr bietet. Der Bundesrat unterbreitet deshalb unten in Form eines Eventualantrags einen entsprechenden Vorschlag zur Änderung des FLG.

### *Abs. 3*

*Antrag:* Es wird die folgende Fassung vorgeschlagen: «Der Bundesrat passt die Mindestansätze auf den gleichen Zeitpunkt wie die Renten der Alters- und Hinterlassenenversicherung der Teuerung an, sofern der Landesindex der Konsumentenpreise seit der letzten Festsetzung der Ansätze um mindestens 5 Punkte gestiegen ist.»

*Begründung:* Wie oben dargelegt, soll das Bundesgesetz über die Familienzulagen nicht zu einer übermässigen Kostensteigerung führen. Wie sich bereits bei der AHV gezeigt hat, ergibt die Anpassung nach dem Mischindex längerfristig eine höhere Steigerung als die Anpassung an den Landesindex der Konsumentenpreise. Zudem ist es sinnvoll, die Periodizität der Anpassung gleich wie bei der AHV, der beruflichen Vorsorge und der Unfallversicherung zu regeln.

### *Art. 17 Abs. 1 Bst. b*

*Antrag:* Auch die Beiträge der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer nicht beitragspflichtiger Arbeitgeber sollen plafoniert werden. Buchstabe b ist deshalb ebenfalls mit dem folgenden Zusatz zu versehen: «diese Beiträge werden auf dem Einkommen erhoben, das die Grenze für die obligatorische Unfallversicherung nicht übersteigt.».

*Begründung:* In der AHV werden die Beiträge der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer nicht beitragspflichtiger Arbeitgeber nach den gleichen Grundsätzen bemessen wie die Beiträge der Selbständigerwerbenden, so auch nach der sinkenden Beitragsskala. Die Kommission hat die Plafonierung der Beiträge der Selbständigerwerbenden beschlossen. Das ist an sich eine Abweichung von der AHV. Es ist aber sinnvoll, die Analogie bei den AHV-Beiträgen dieser beiden Kategorien von Erwerbstätigen auch für die Beiträge an die Familienausgleichskassen beizubehalten, was auch die Durchführung vereinfacht.

### *Anhang*

## **2. Bundesgesetz über die Familienzulagen in der Landwirtschaft (FLG)**

### *Art. 2 und 7 FLG*

*Eventualantrag:* Wenn einer der Anträge der Minderheiten I, II oder V zu Artikel 5 Absätze 1 und 2 des Bundesgesetzes über die Familienzulagen angenommen wird, sind diese Bestimmungen unverändert beizubehalten.

*Begründung:* So können die heutigen Leistungen in der Landwirtschaft weiterhin ausgerichtet werden, und eine Anpassung der Zulagen durch den Bundesrat ist auch in Zukunft möglich.

## **4 Schlussfolgerungen**

Der Bundesrat hat in seiner Stellungnahme vom 28. Juni 2000 zur parlamentarischen Initiative Fankhauser im Grundsatz eine bundesrechtliche Regelung der Familienzulagen befürwortet. Er hat diese Haltung in seiner Botschaft zur Volksinitiative bekräftigt. Er ist dennoch zu einer Ablehnung der Volksinitiative gelangt, dies vor allem deshalb, weil er den darin geforderten Mindestansatz der Leistungen für volkswirtschaftlich nicht vertretbar hält. Er legte aber keinen eigenen Gegenvorschlag vor, weil er den damals vorliegenden Kommissionsentwurf als taugliche

Grundlage zur Erarbeitung einer konsensfähigen Lösung betrachtete. Dies trifft auch auf den nun modifizierten Gesetzesentwurf zu, der mit dem Einbezug der Selbständigerwerbenden in die Regelung für die Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer noch näher bei der Volksinitiative liegt als derjenige von 1998. Der Bundesrat stimmt ihm deshalb in diesem Sinne – unter Vorbehalt des Mindestansatzes und des Anpassungsmodus der Zulagen – zu.

## Nettomehrbelastung in Millionen Franken für den Bund, gemäss Kommissionsentwurf

Überwälzung der Lasten der Unternehmen			
	Mit Überwälzung	Ohne Überwälzung	Kommentar
FLG	20	20	Zusätzliche Ausgaben für die Landwirtschaft
Bund als Arbeitgeber	0	0	Der Bund behält seine gegenwärtigen Leistungen bei; es kommt zu einer nur geringfügigen Mehrbelastung in einzelnen Kantonen.
Besteuerung der natürlichen Personen	-20	-20	Mehreinnahmen durch Besteuerung der <i>höheren</i> Familienzulagen
MWST	-10	0	Mehreinnahmen bei Überwälzung auf die Konsumentinnen und Konsumenten
Besteuerung der juristischen Personen	0	30	Mindereinnahmen wegen Verringerung des Unternehmensgewinns
Prämienverbilligung in der Krankenversicherung	-30	-30	Grobe Schätzung der Verminderung der Ausgaben
<b>Total</b>	<b>-40</b>	<b>0</b>	

Positive Zahl: Zusätzliche Ausgaben oder Mindereinnahmen

Negative Zahl: Geringere Ausgaben oder Mehreinnahmen

Die Einsparungen bei den Ergänzungsleistungen sind zu gering, um in der Tabelle berücksichtigt zu werden.

