

zu 06.476

Parlamentarische Initiative Ein Kind, eine Zulage

**Bericht vom 4. Mai 2009 der Kommission für soziale Sicherheit
und Gesundheit des Nationalrates**

Stellungnahme des Bundesrates

vom 26. August 2009

Sehr geehrte Frau Nationalratspräsidentin
Sehr geehrte Damen und Herren

Zum Bericht vom 4. Mai 2009¹ der Kommission für soziale Sicherheit und Gesundheit des Nationalrates betreffend eine Revision des Bundesgesetzes über die Familienzulagen nehmen wir nach Artikel 112 Absatz 3 des Parlamentsgesetzes vom 13. Dezember 2002² (ParlG) nachfolgend Stellung.

Wir versichern Sie, sehr geehrte Frau Nationalratspräsidentin, sehr geehrte Damen und Herren, unserer vorzüglichen Hochachtung.

26. August 2009

Im Namen des Schweizerischen Bundesrates

Der Bundespräsident: Hans-Rudolf Merz

Die Bundeskanzlerin: Corina Casanova

¹ BBl 2009 5991

² SR 171.10

Stellungnahme

1 Ausgangslage

Die parlamentarische Initiative Fasel wurde gleich nach der Annahme des Bundesgesetzes vom 24. März 2006³ über die Familienzulagen (Familienzulagengesetz, FamZG) in der Referendumsabstimmung vom 26. November 2006 eingereicht. Ziel der vorgeschlagenen Revision ist es, den Geltungsbereich des FamZG auf die Selbstständigerwerbenden auszudehnen. Die Kommission für soziale Sicherheit und Gesundheit des Nationalrates (im Folgenden Kommission genannt) beauftragte ihre Subkommission «Familienpolitik», einen Entwurf für eine Revision des Familienzulagengesetzes auszuarbeiten. Der entsprechende Erlassentwurf samt Bericht wurde am 4. Mai 2009 von der Kommission verabschiedet (BBl 2009 6005).

2 Stellungnahme des Bundesrates

2.1 Heutige Ordnung der Familienzulagen und Anspruch für die Selbstständigerwerbenden

Das schweizerische Familienzulagensystem konnte durch das neue Familienzulagengesetz deutlich verbessert werden:

- Die Anspruchsvoraussetzungen und die Regelung bei Anspruchskonkurrenz wurden vereinheitlicht.
- Für die Leistungen wurden gesamtschweizerisch Mindestbeträge festgesetzt (Kinderzulagen von 200 Fr. und Ausbildungszulagen von 250 Fr. pro Kind und Monat).
- Bei Teilzeitarbeit und für Nichterwerbstätige konnten Lücken geschlossen werden.

Nicht realisiert werden konnte der Grundsatz «Ein Kind, eine Zulage» bei den Selbstständigerwerbenden. Nachdem der Nationalrat bei der Beratung des Familienzulagengesetzes die Selbstständigerwerbenden noch einbezogen hatte, lehnte der Ständerat diese Lösung ab und setzte sich damit in der Differenzbereinigung durch. Vor Inkrafttreten des Familienzulagengesetzes hatten die Kantone die Familienzulagen für nicht in der Landwirtschaft tätige Personen alleine geregelt und schon damals teilweise Ordnungen für Selbstständigerwerbende erlassen. Auch heute kennen 13 Kantone solche Familienzulagen für Selbstständigerwerbende, wie die Kommission in ihrem Bericht darlegt.

2.2 Würdigung des Entwurfs der Kommission

Auch der Bundesrat sieht im Bereich der Familienzulagen für Selbstständigerwerbende einen gewissen Handlungsbedarf auf Bundesebene. Ein Anspruch auf Familienzulagen für die Selbstständigerwerbenden, und zwar wie bei den Arbeit-

³ SR 836.2

nehmerinnen und Arbeitnehmern ohne Einkommensgrenze, ist familienpolitisch sinnvoll. Der Einbezug der Selbstständigerwerbenden in die Familienzulagenordnung für Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer ist auch für die Durchführung die beste Lösung, um die noch vorhandene Lücke zu schliessen, werden damit doch keine neuen Strukturen nötig. Schon heute werden in vielen Fällen Familienzulagen für die Kinder von Selbstständigerwerbenden ausgerichtet. Das geschieht entweder über den anderen Elternteil, der als Arbeitnehmerin oder Arbeitnehmer (oftmals auch im Betrieb des Ehegatten) tätig ist, oder über die selbstständigerwerbende Person selber, die auch noch unselbstständig erwerbstätig ist. In diesen Fällen wird die Leistung aber ausschliesslich durch Beiträge der Arbeitgeber finanziert. Werden die Familienzulagen durch die Selbstständigerwerbenden mitfinanziert, so wird auch in dieser Sozialversicherung die Solidarität verstärkt.

Wie die Kommission in ihrem Bericht darlegt, ergeben sich aufgrund der Neuerung Mehrkosten von schätzungsweise 167 Millionen Franken. Diese Mehrkosten gehen zulasten der Selbstständigerwerbenden selber, müssen sie doch Beiträge auf ihren AHV-pflichtigen Erwerbseinkommen leisten. Werden die Leistungen für alle Selbstständigerwerbenden ausschliesslich durch deren Beiträge finanziert, ergibt sich ein durchschnittlicher Beitragssatz von 1,2 Prozent. Wenn alle Kantone von ihrer Befugnis Gebrauch machen, die Beiträge nur auf einem plafonierten Einkommen zu erheben, beträgt der Beitragssatz 1,6 Prozent. In den 8 Kantonen, in denen die Selbstständigerwerbenden bereits heute Beiträge bezahlen, entstehen für sie keine Mehrkosten.

Die Selbstständigerwerbenden schliessen sich den gleichen Familienausgleichskassen (FAK) wie die Arbeitgeber an und es gilt für sie der gleiche Beitragssatz. Wie hoch die Beiträge der Selbstständigerwerbenden im Einzelfall ausfallen werden, lässt sich nicht sagen. Die Höhe wird von Kanton zu Kanton und von Branche zu Branche variieren und auch davon abhängen, ob der Kanton einen Lastenausgleich zwischen den FAK kennt.

Für den Bund führen die Neuerungen zu keinen Mehrkosten.

In einigen Kantonen haben die Selbstständigerwerbenden bis zu einer gewissen Einkommensgrenze zwar schon einen Anspruch auf Familienzulagen, leisten aber keine Beiträge auf ihrem AHV-pflichtigen Erwerbseinkommen. Die Leistungen werden heute teilweise durch Beiträge der FAK (also der Arbeitgeber), teilweise durch den Kanton finanziert. Hier könnte es in einzelnen Kantonen zu einer gewissen Entlastung der Arbeitgeber oder der öffentlichen Hand kommen.

Für den Bund führen die Neuerungen zu keinem Mehrbedarf an Personal. Die statistischen Erhebungen zu den Familienzulagen erfassen bereits ab 2009 auch die Leistungen nach den kantonalen Regelungen für die Selbstständigerwerbenden.

Der Bundesrat befürwortet auch die Schliessung der Lücke, die entsteht, wenn Erwerbstätige das in Artikel 13 Absatz 3 FamZG geforderte Mindesteinkommen zum Bezug von Familienzulagen nicht erreichen. Fast die Hälfte der Kantone hat das in ihrer Ausführungsgesetzgebung zum FamZG für die Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer bereits getan.

Der Bundesrat stellt keine Anträge zu den einzelnen Bestimmungen. Er weist aber darauf hin, dass der Begriff des rechtlichen Sitzes in Artikel 12 Absatz 2 FamZG dahingehend zu verstehen ist, dass der Sitz, der für die Erfassung in der Alters- und

Hinterlassenenversicherung massgebend ist, im Sinne einer Koordination zwischen den Sozialversicherungen auch für die Familienzulagen Gültigkeit hat.

Dem Minderheitsantrag zu Artikel 16 Absatz 1 FamZG, wonach die Familienzulagen für Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer paritätisch finanziert werden müssen, kann sich der Bundesrat nicht anschliessen. Kein Kanton, der heute schon ein einheitliches System für Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer und für Selbstständig-erwerbende kennt, erhebt Beiträge von den Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern. Einzig im Kanton Waadt können die FAK bei Zustimmung der Arbeitnehmerverbände eine Mitfinanzierung durch die Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer einführen. Es ist weiterhin den Kantonen zu überlassen, wie sie die Finanzierung regeln und ob sie nach der Änderung des Geltungsbereichs des FamZG Anpassungen vornehmen.

2.3 Schlussfolgerungen

Der Bundesrat hat schon in seiner ergänzenden Stellungnahme vom 10. November 2004⁴ zum Zusatzbericht vom 8. September 2004⁵ der Kommission zur parlamentarischen Initiative Fankhauser dieses Modell befürwortet. Seither haben 8 Kantone ein solches Modell eingeführt. Der von der Kommission eingeschlagene Weg geht damit in die richtige Richtung. Der Bundesrat stimmt deshalb der von der Kommission vorgeschlagenen Änderung des Familienzulagengesetzes zu.

⁴ BBl 2004 6941

⁵ BBl 2004 6887