

Sélection d'article sur la politique suisse

Requête	23.04.2024
Thème	Sans restriction
Mot-clés	Prise en charge d'enfants hors du foyer familial
Acteurs	Sans restriction
Type de processus	Objet du conseil fédéral
Date	01.01.1965 - 01.01.2021

Imprimer

Éditeur

Année Politique Suisse
Institut für Politikwissenschaft
Universität Bern
Fabrikstrasse 8
CH-3012 Bern
www.anneepolitique.swiss

Contributions de

Benteli, Marianne
Gerber, Marlène
Guignard, Sophie
Heidelberger, Anja
Mosimann, Andrea
Schneuwly, Joëlle

Citations préféré

Benteli, Marianne; Gerber, Marlène; Guignard, Sophie; Heidelberger, Anja; Mosimann, Andrea; Schneuwly, Joëlle 2024. *Sélection d'article sur la politique suisse: Prise en charge d'enfants hors du foyer familial, Objet du conseil fédéral, 2006 - 2020*. Bern: Année Politique Suisse, Institut de science politique, Université de Berne. www.anneepolitique.swiss, téléchargé le 23.04.2024.

Sommaire

Chronique générale	1
Finances publiques	1
Impôts directs	1
Budget	8
Politique sociale	11
Santé, assistance sociale, sport	11
Politique de la santé	11
Groupes sociaux	12
Politique familiale	12

Abréviations

SPK-SR	Staatspolitische Kommission des Ständerats
VBS	Eidgenössische Departement für Verteidigung, Bevölkerungsschutz und Sport
BAFU	Bundesamt für Umwelt
FK-NR	Finanzkommission des Nationalrats
BSV	Bundesamt für Sozialversicherungen
ETH	Eidgenössische Technische Hochschule
SGK-NR	Kommission für soziale Sicherheit und Gesundheit des Nationalrates
BFS	Bundesamt für Statistik
WAK-SR	Kommission für Wirtschaft und Abgaben des Ständerates
SPK-NR	Staatspolitische Kommission des Nationalrats
WBK-SR	Kommission für Wissenschaft, Bildung und Kultur des Ständerats
RK-NR	Kommission für Rechtsfragen des Nationalrats
FK-SR	Finanzkommission des Ständerates
SBFI	Staatssekretariat für Bildung, Forschung und Innovation
ZAS	Zentrale Ausgleichsstelle
EO	Erwerbsersatzordnung
SGB	Schweizerischer Gewerkschaftsbund
ESTV	Eidgenössische Steuerverwaltung
WAK-NR	Kommission für Wirtschaft und Abgaben des Nationalrats
SGV	Schweizerischer Gewerbeverband
VPOD	Schweizerischer Verband des Personals öffentlicher Dienste
BNE	Bruttonationaleinkommen
SAV	Schweizerischer Arbeitgeberverband
FamZG	Bundesgesetz über die Familienzulagen
SSV	Schweizerischer Städteverband
WBK-NR	Kommission für Wissenschaft, Bildung und Kultur des Nationalrats
NDB	Nachrichtendienst des Bundes (bis 2010: Strategischer Nachrichtendienst und Dienst für Analyse und Prävention)
APD	Öffentliche Entwicklungshilfe im Verhältnis zum Bruttonationaleinkommen (BNE)
BAK	Bundesamt für Kultur

CIP-CE	Commission des institutions politiques du Conseil des États
DDPS	Département fédéral de la défense, de la protection de la population et des sports
OFEV	Office fédéral de l'environnement
CdF-CN	Commission des finances du Conseil national
OFAS	Office fédéral des assurances sociales
EPF	École polytechnique fédérale
CSSS-CN	Commission de la sécurité sociale et de la santé publique du Conseil national
OFS	Office fédéral de la statistique
CER-CE	Commission de l'économie et des redevances du Conseil des Etats
CIP-CN	Commission des institutions politiques du Conseil national
CSEC-CE	Commission de la science, de l'éducation et de la culture du Conseil des Etats
CAJ-CN	Commission des affaires juridiques du Conseil national
CdF-CE	Commission des finances du Conseil des Etats
SEFRI	Secrétariat d'Etat à la formation, à la recherche et à l'innovation
CdC	Centrale de compensation
APG	allocations pour perte de gain
USS	Union syndicale suisse
AFC	Administration fédérale des contributions
CER-CN	Commission de l'économie et des redevances du Conseil national
USAM	Union suisse des arts et métiers
SSP	syndicats des Services publics
RNB	Revenu national brut

UPS	Union Patronale Suisse
Lafam	Loi fédérale sur les allocations familiales
UVS	Union des Villes Suisses
CSEC-CN	Commission de la science, de l'éducation et de la culture du Conseil national
SRC	Service de renseignement de la Confédération (à 2010: Service de renseignement stratégique et Service d'analyse et de prévention)
APD	Aide publique au développement par rapport au revenu national brut (RNB)
OFC	Office fédéral de la culture

Chronique générale

Finances publiques

Impôts directs

OBJET DU CONSEIL FÉDÉRAL
DATE: 09.05.2018
ANJA HEIDELBERGER

Im Mai 2018 legte der Bundesrat dem Parlament eine Botschaft für eine **Erhöhung des Steuerabzugs von Kosten für die Betreuung von Kindern durch Dritte** von CHF 10'100 auf CHF 25'000 pro Kind vor. Die bisherige Beschränkung der abzugsfähigen Beträge bei der Bundessteuer treffe gemäss Bundesrat vor allem einkommensstarke Haushalte mit hohem Erwerbsumfang beider Elternteile, da solche Familien kaum von subventionierten Betreuungsplätzen profitierten und gleichzeitig aufgrund der Steuerprogression höhere Steuern bezahlten. Im Rahmen der Fachkräfteinitiative des Bundesrates sollen unter anderem negative Erwerbsanreize im Steuersystem reduziert werden, zudem soll die Vorlage die Vereinbarkeit von Familie und Beruf verbessern. Unverändert bleiben die Anspruchsvoraussetzungen für den Steuerabzug. Auf eine Bestimmung für eine minimale kantonale Abzugsobergrenze – in den Kantonen variieren die Obergrenzen zwischen CHF 3'000 und den gesamten Aufwendungen für die externe Kinderbetreuung – verzichtete der Bundesrat, nachdem diese in der Vernehmlassung von den Kantonen stark kritisiert worden war. Kurzfristig rechnete der Bundesrat mit jährlichen Mindereinnahmen von CHF 10 Mio., langfristig sollen diese Mindereinnahmen jedoch durch positive Beschäftigungsimpulse – der Bundesrat schätzt die daraus resultierende Zunahme an Vollzeitstellen auf 2'500 – mindestens kompensiert werden. In der Vernehmlassung hatte jedoch fast die Hälfte der Kantone diese positiven Effekte bezweifelt: Es müssten auch Mitnahmeeffekte und Streuverluste berücksichtigt werden; so gäbe es auch Personen, die von den Steuerabzügen profitierten, die ihr Arbeitspensum dadurch jedoch nicht erhöhten. Dennoch hatte sich eine Mehrheit der Kantone in der Vernehmlassung für die Erhöhung des Abzugs in der direkten Bundessteuer ausgesprochen.¹

OBJET DU CONSEIL FÉDÉRAL
DATE: 12.03.2019
ANJA HEIDELBERGER

«Der Bundesrat will für einmal nicht die Welt verbessern, (...) er will ein ganz kleines Steuerproblem lösen», beteuerte Finanzminister Maurer gegen Ende der nationalrätlichen Debatte zur **Erhöhung des Steuerabzugs von Kosten für die Betreuung von Kindern durch Dritte** in der Frühjahrssession 2019. Der Bundesrat hatte beabsichtigt, im Rahmen seiner Fachkräfte-Initiative den Steuerabzug für externe Kinderbetreuung zu erhöhen, um so für Personen mit hohen Einkommen Anreize zu schaffen, sich trotz Kindern stärker in die Arbeitswelt zu integrieren. Finanzminister Maurer rechnete mit etwa 2500 Vollerwerksstellen, die so besetzt werden könnten. Das beschränkte Zielpublikum der Massnahme erachteten aber verschiedene Kommissionsminderheiten als diskriminierend – diese reichten folglich weiterführende Vorschläge ein.

Den Anfang machte Jacqueline Badran (sp, ZH) mit einem Rückweisungsantrag an die WAK-NR: Diese solle anstelle der vom Bundesrat vorgeschlagenen Änderung einen Systemwechsel hin zu einem Gutschriftensystem für Kinder einrichten, durch das Familien unabhängig von Lebensform und Einkommen für jedes Kind eine Gutschrift erhielten. Die bisherigen Kinderabzüge sollten hingegen gestrichen werden. Dadurch könne die Ungleichbehandlung der Familien aufgrund ihrer Einkommenshöhe durch die bisherige Regelung korrigiert werden. Der Nationalrat folgte diesem Antrag nicht und sprach sich mit 134 zu 54 Stimmen für Eintreten aus.

Regula Rytz (gp, BE) erachtete Familien mit hohen Einkommen durch die aktuelle Regelung als benachteiligt, da diese die Betreuungsplätze durch ihre Steuern finanzierten, selbst aber keine finanzielle Unterstützung erhielten und die vollständigen Betreuungstarife bezahlen müssten. Daher wollte sie diese Familien entlasten, indem der vom Bundesrat vorgesehene Abzug auf die Betreuung in institutionellen Betreuungsformen wie Kitas, Tagesschulen, Tagesfamilien oder Tagesmütter begrenzt würde. Dadurch könne überdies verhindert werden, dass die Kosten von privat angestellten Nannys, die überdies Hausarbeit verrichteten, ebenfalls abgezogen werden könnten, argumentierte Rytz. Ihr Antrag fand jedoch nur in der SP und bei den Grünen Unterstützung und wurde mit 139 zu 52 Stimmen (bei 2 Enthaltungen) verworfen.

Auch Thomas Aeschi (svp, ZG) argumentierte mit einer Ungleichbehandlung verschiedener Familien: Er kritisierte, dass die Vorlage nur jenen Familien Betreuungsabzüge gewähre, die ihre Kinder gegen Entgelt fremdbetreuen liessen. Familien, die ihre Kinder selbst betreuten oder private Lösungen gefunden hätten, würden so diskriminiert. Darum schlug er vor, den Abzug der Kinderdrittbetreuungskosten auch dann zu gewähren, wenn keine direkten Kosten

anfielen. Diese Lösung – gemäss Kommissionssprecherin Kathrin Bertschy (glp, BE) von der Kommission als Neuaufgabe der SVP-Familieninitiative eingestuft – fand nur bei einem Grossteil der SVP-Fraktion, der Hälfte der CVP/EVP-Fraktion und bei einem Mitglied der BDP Anklang und wurde folglich mit 116 zu 74 Stimmen (bei 2 Enthaltungen) abgelehnt.

In eine ähnliche Richtung ging der Einzelantrag Kutter (cvp, ZH), der die allgemeinen Kinderabzüge, also unabhängig von der Betreuungssituation der Kinder, von CHF 6'500 auf CHF 10'000 erhöhen wollte. Trotz des Einwands des Finanzministers, dass ein Vorschlag, der CHF 350 Mio. koste, nicht einfach angenommen werden könne, ohne dass er zuvor in der Vernehmlassung gewesen sei, stimmte ihm der Rat mit 100 zu 92 Stimmen (bei 1 Enthaltung) zu: Die Fraktionen der SVP und der CVP/EVP sowie eine Mehrheit der BDP-Fraktion stellten sich hinter die höheren Kinderabzüge.

In der Gesamtabstimmung sprach sich der Nationalrat mit 131 zu 48 Stimmen (bei 14 Enthaltungen) für die Vorlage aus. Die Nein-Stimmen stammten von den Mitgliedern der SP, von einem Teil der Grünen sowie von einzelnen SVP-Mitgliedern.²

OBJET DU CONSEIL FÉDÉRAL
DATE: 13.06.2019
ANJA HEIDELBERGER

Die **steuerliche Berücksichtigung der Kinderdrittbetreuungskosten** und vor allem ihre vom Nationalrat geänderte Form sorgten im Ständerat in der Sommersession 2019 für ausführliche Diskussionen. Bereits in den Kommissionen waren Anträge auf Sistieren und Rückweisung an den Bundesrat abgelehnt worden und auch in der Plenumsdebatte stand ein Rückweisungsantrag Zanetti (sp, SO) im Raum. Durch eine Rückweisung an den Bundesrat könne dieser die Vorlage insofern ändern, als der Abzug nicht mehr bei der Bemessungsgrundlage, sondern beim Steuerbetrag vorgenommen werde, erklärte Zanetti. Dadurch profitierten zwar nicht alle Eltern, aber doch ein grösserer Teil des Mittelstandes als bei der bisherigen Regelung. Dieser Vorschlag traf im Rat nicht auf offene Ohren. Für die Kommission legte Andrea Caroni (fdp, AR) drei Argumente gegen eine solche Regelung dar: Sie sei unpraktikabel; man solle beim steuerbaren Einkommen ansetzen, da dieses durch die Zuschüsse für Kinderbetreuung steige; und ein Abzug auf dem steuerbaren Einkommen könne für Leute mittleren Einkommens interessanter sein, weil davon auch die Kita-Tarife betroffen seien. Erich Ettlin (cvp, OW) wies darauf hin, dass man sich für einen Abzug auf dem Steuerbetrag, bei dem die persönliche Situation berücksichtigt werde, oder für einen fixen Tarif entscheiden müsse, beides gehe nicht. Gemäss Finanzminister Maurer stelle ein Abzug beim Steuerbetrag überdies einen Paradigmenwechsel bei den Steuern dar, der zuerst in die Vernehmlassung geschickt werden müsse. Mit 30 zu 12 Stimmen sprach sich der Rat in der Folge gegen den Rückweisungsantrag aus.

Umstritten blieb die Vorlage auch in der Detailberatung: Hier lag ein Antrag Föhn (svp, SZ) vor, der bezüglich des Kinderabzugs dem Nationalrat folgen und diesen von CHF 6500 auf CHF 10'000 erhöhen wollte. Wie bereits im Erstrat wies Bundesrat Maurer vor allem auf die Ausfälle bei der direkten Bundessteuer in der Höhe von CHF 350 Mio. hin, die eine solche Regelung mit sich bringen würde. Kommissionssprecher Caroni erklärte, dass eine solche Erhöhung keine Erwerbsanreize mit sich bringe und damit die Zielsetzung der Vorlage verfehle. Peter Föhn entgegnete, dass Abzüge aufgrund von Betreuungskosten diskriminierend seien für Eltern, die ihre Kinder selbst betreuten. «Immer und immer wieder rühmen wir die Vorteile des sogenannten traditionellen Familienbildes», betonte er, gleichzeitig schaffe man aber Anreize dafür, dass beide Eltern arbeiteten «und die Kleinen sollen dann das Nachsehen haben». Mit dieser Regelung solle man «Familien mit kleinen und mittleren Einkommen» entgegenkommen. Damit widersprach er dem vorgängigen Hinweis von Roberto Zanetti, wonach Familien erst ab einem steuerbaren Einkommen von CHF 170'000 von der Vorlage profitieren würden. In der Folge sprach sich die Mehrheit des Ständerats mit 25 zu 19 Stimmen für die bundesrätliche Version aus und lehnte eine Erhöhung des allgemeinen Kinderabzugs ab. In der Gesamtabstimmung nahm der Ständerat die Vorlage mit 35 zu 5 Stimmen an.³

OBJET DU CONSEIL FÉDÉRAL
DATE: 27.09.2019
ANJA HEIDELBERGER

In jeweils vier Sitzungen bereinigten National- und Ständerat das Bundesratsgeschäft über die **steuerliche Berücksichtigung der Kinderdrittbetreuungskosten**. Die beiden Räte konnten sich in der Frage, ob der Kinderabzug bei den direkten Bundessteuern pro minderjährigem oder in schulischer Ausbildung stehendem Kind von CHF 6'500 auf CHF 10'000 erhöht werden soll, bis zum Ende des Differenzbereinigungsverfahrens nicht einigen: Der Nationalrat befürwortete die entsprechende Erhöhung, wobei die Zustimmung zwischen den Behandlungen von 98 zu 90 Stimmen (bei 3 Enthaltungen) auf 126 zu 67 Stimmen (bei 1 Enthaltung) stieg. Die FDP-Liberale-Fraktion hatte dazwischen vom gegnerischen ins Befürworterlager des erhöhten Abzugs gewechselt.

Beat Walti (fdp, ZH) erklärte, man könne zu diesem Punkt stehen, da er als Konter gegen einen Abzug von CHF 25'000 für alle Familien ohne Erwerbserfordernis ins Gesetz aufgenommen worden sei. Im Grundsatz sei es auch nicht falsch, die Familien steuerlich zu entlasten. Die SP-, die Grünen und die GLP-Fraktion lehnten die Änderungen bis zum Schluss ab. Sie komme vor allem Familien mit hohen Einkommen zugute, kritisierte zum Beispiel Prisca Birrer-Heimo (sp, LU). Zudem schränke sie den Handlungsspielraum für Massnahmen ein, die wirkungsvoller und effizienter wären, legte Kathrin Bertschy (glp, BE) das Hauptargument für die grünliberale Ablehnung dar. Diese Argumente dominierten auch das Differenzbereinigungsverfahren im Ständerat. Kurz vor dessen erster Behandlung des Geschäfts hatte die WAK-SR gemäss ihrem Sprecher Pirmin Bischof (cvp, SO) ihre Position geändert: Da das Bundesratsgeschäft zur Abschaffung der Heiratsstrafe kurz zuvor an die Kommission zurückgewiesen worden sei, wodurch man zwar einerseits Geld spare, aber andererseits die Ehepaare vorerst nicht unterstützen könne, wolle man wenigstens die Kinderzulagen erhöhen. Der Ständerat sprach sich jedoch mit 22 zu 21 Stimmen und mit 23 zu 20 Stimmen zweimal für Minderheitsanträge auf Festhalten aus. Die folglich notwendig gewordene Einigungskonferenz empfahl die Position des Nationalrats mit 19 zu 7 Stimmen zur Annahme, eine Minderheit Birrer-Heimo sprach sich für die Abschreibung der gesamten Vorlage in dieser Form aus. Ihr Antrag war jedoch im Nationalrat wie erwartet chancenlos: Mit 124 zu 55 Stimmen (bei 4 Enthaltungen) stimmte die grosse Kammer der Vorlage erneut zu. Im Ständerat stellte Paul Rechsteiner (sp, SG) einen Ordnungsantrag auf Rückweisung an die Kommission als Alternative zum Abschreibungsantrag. Die Kommission solle die «finanziellen und verteilungspolitischen Folgen auch im Quervergleich der Steuervorlagen unter Einbezug der Kantone» abklären; Finanzminister Maurer versprach eine Auslegeordnung bis zur Wintersession. Der Ständerat lehnte jedoch den Ordnungsantrag mit 23 zu 15 Stimmen (bei 3 Enthaltungen) ab und stimmte schliesslich dem Antrag der Einigungskonferenz mit 21 zu 20 Stimmen (bei 2 Enthaltungen) äusserst knapp zu. Somit setzte sich der Nationalrat mit seiner Version durch. Die Schlussabstimmungen waren nur noch Formsache, mit denselben Allianzen wie zuvor nahmen der Nationalrat die Vorlage mit 132 zu 62 Stimmen (bei 3 Enthaltungen) und der Ständerat mit 25 zu 17 Stimmen (bei 3 Enthaltungen) an. Damit war das Geschäft jedoch noch nicht vom Tisch: SP-Fraktionschef Nordmann (sp, VD) kündigte noch vor der Schlussabstimmung an, dass seine Partei ein weiteres Mal das Referendum «gegen eine verfehlte steuerpolitische Vorlage» ergreifen werde.⁴

OBJET DU CONSEIL FÉDÉRAL
DATE: 27.01.2020
ANJA HEIDELBERGER

Wie angekündigt begann die SP kurze Zeit nach der parlamentarischen Schlussberatung mit der **Unterschriftensammlung für das Referendum gegen die Erhöhung des Kinderabzugs**. Die Partei wehrte sich dagegen, dass zukünftig CHF 10'000 statt wie bisher CHF 6'500 pro Kind von den Steuern abgezogen werden können. Von diesem «Reichenbonus» würden Alleinerziehende respektive Eltern mit zwei Kindern erst ab einem Jahreseinkommen von CHF 100'000 respektive CHF 120'000 profitieren, den Maximalbetrag erreiche man erst ab CHF 200'000 respektive 300'000, betonten Exponentinnen und Exponenten der Partei. Bei einem Jahreseinkommen von CHF 100'000 zahle man jährlich CHF 90 bis 210 weniger Steuern, bei einem Einkommen von CHF 150'000 CHF 168 bis 490 weniger und ab einem Einkommen von CHF 200'000 CHF 910. So kämen entsprechend 70 Prozent der Entlastung den 15 Prozent der Familien mit den höchsten Einkommen zu Gute. «Die, die jetzt entlastet werden, merken nicht einmal, dass sie entlastet werden», kritisierte etwa Anita Fetz (sp, BS) die Massnahme. Stattdessen könnten für dieselben Kosten von CHF 350 Mio. die Prämienverbilligungen um über 10 Prozent aufgestockt werden. Dieser Kritik hatte Finanzminister Maurer in der Parlamentsdebatte beigespflichtet: 85 Prozent aller Familien würden kaum oder gar nicht von der Änderung profitieren. «Das ist eine Steuerentlastung für höhere Einkommen. Das kann man wollen, aber dann darf man das nicht als Familienvorlage verkaufen», betonte er. Diese Kritik liess Beat Walti (fdp, ZH) gegenüber der NZZ nicht gelten: Zwar profitierten die Familien von Gutverdienenden von dieser Änderung, sie bezahlten aber auch den Grossteil der Steuern – 44 Prozent der Familien mit Kindern bezahlen keine Bundessteuer – und trügen dadurch eine erhebliche Abgabenlast mit einer Grenzbelastung gegen 50 Prozent. Wenn man schon die Progression nicht ändern könne, müsse man halt die Abzüge erhöhen.

Mit dem Hauptargument des «Reichenbonus» machte sich die SP Schweiz zusammen mit den Grünen an die Unterschriftensammlung. Unterstützt wurden sie gemäss Medien ab Ende November von einem liberalen Nein-Komitee – hauptsächlich bestehend aus Mitgliedern der GLP und einzelnen Jungfreisinnigen. Dieses kritisierte die Erhöhung des Kinderabzugs als «Herdprämie» oder als «Konkubinatsstrafe». Ursprünglich habe die Vorlage dazu gedient, die Arbeitsanreize für gutverdienende Frauen zu erhöhen. Dadurch dass nun die Kinderabzüge aber für alle Familien erhöht würden, würden die

Arbeitsanreize von Frauen mit mehreren Kindern verringert, kritisierte etwa Kathrin Bertschy (glp, BE) die Änderung. Durch die Unterstützung von Einverdiener-Haushalten – neben anderen Haushaltsformen – würde auch ein konservatives Familienbild gestärkt. Unterstützung erhielten die Referendumsführenden dabei auch von Avenir Suisse. Deren Forschungsleiter Marco Salvi betonte gegenüber der Presse, dass ein Zielkonflikt zwischen finanzieller Entlastung der Familien und Verbesserung der Vereinbarkeit von Familie und Beruf bestehe und diese Vorlage nur wenig zur Stärkung der Vereinbarkeit beitrage – und allenfalls sogar kontraproduktiv sei. Die Experten der Steuerverwaltung erwarteten gemäss Medien aufgrund sich gegenseitig aufhebender Effekte auch «keinen nennenswerten Einfluss» auf die Arbeitsanreize von Zweitverdienenden.

Zwar zeigten sich auch die Kantone nicht erfreut über die Vorlage, zumal sie diese CHF 70 Mio. pro Jahr kosten würde, ohne dass sie zuvor in einer Vernehmlassung die Möglichkeit gehabt hätten, ihre Meinung zu der Erhöhung der Kinderabzüge kundzutun. Dennoch wollten sie sich nicht an einem Referendum beteiligen.

Am 14. Januar 2020 reichte die SP nach eigenen Angaben 60'000 beglaubigte Unterschriften ein, was die NZZ als «Machtdemonstration» der Partei verstand, die «scheinbar mühelos» ein Referendum zustandegebracht habe. Parteipräsident Levrat (sp, FR) betonte denn auch gegenüber dem Blick, dass man das Referendum aus eigener Kraft zustande gebracht habe. Ende Januar bestätigte die Bundeskanzlei das Zustandekommen des Referendums mit 53'088 gültigen Unterschriften.⁵

OBJET DU CONSEIL FÉDÉRAL
DATE: 26.09.2020
ANJA HEIDELBERGER

Noch bevor der **Abstimmungskampf zur Änderung der direkten Bundessteuer zur steuerlichen Berücksichtigung der Kinderdrittbetreuungskosten**, über die im Mai 2020 hätte abgestimmt werden sollen, richtig begonnen hatte, gab der Bundesrat im März 2020 bekannt, die Abstimmung aufgrund des Corona-bedingten Lockdowns auf September 2020 zu verschieben.

Die Abstimmungsvorlage umfasste zwei Aspekte: einerseits die im Titel aufgeführte Erhöhung des Drittbetreuungsabzugs von CH 10'000 auf CHF 25'000, andererseits die der Vorlage von der bürgerlichen Parlamentsmehrheit hinzugefügte **Erhöhung des Kinderabzugs** von CHF 6'500 auf CHF 10'000. Im Zentrum der Abstimmungskampagne stand der zweite Aspekt, die Erhöhung des Kinderabzugs, wobei dieselbe Frage die Diskussion dominierte, die schon im Rahmen der Parlamentsdebatte im Mittelpunkt gestanden hatte: Wer profitiert von den Kinderabzügen? Zur Beantwortung dieser Frage stützten sich beide Seiten auf die Daten der ESTV, welche Finanzminister Maurer in der Parlamentsdebatte präsentiert hatte.

Die Befürworterinnen und Befürworter stellten den Nutzen der Vorlage für den Mittelstand in den Mittelpunkt ihrer Kampagne. «Der Mittelstand profitiert», warb etwa die CVP auf ihrer Internetseite. Stütze man sich auf die Definition des BFS für «Mittelstand», erhalte der Mittelstand 49 Prozent der Ermässigungen, argumentierte Marianne Binder-Keller gegenüber dem Sonntagsblick. Gegen diese Darstellung wehrten sich die Gegnerinnen und Gegner der Vorlage: Der (obere) Mittelstand profitiere zwar auch, in erster Linie nütze die Vorlage aber vor allem den Gutverdienenden, kritisierten sie: Je höher das Einkommen, desto grösser sei der Spareffekt. 70 Prozent der Gesamtentlastung kämen so den 15 Prozent der Familien mit den höchsten Löhnen zu, während 45 Prozent der Familien keine Entlastung erfahren würden, da sie keine Bundessteuern bezahlten. Gar als «Klientelpolitik» bezeichnete etwa das liberale Komitee, vor allem bestehend aus Mitgliedern der GLP, die Vorlage. Noch einseitiger sei die Verteilung schliesslich, wenn nicht nur die Familien, sondern alle Haushalte, also auch die Alleinstehenden und die kinderlosen Paare, die ja ebenfalls von den Steuerausfällen betroffen wären, berücksichtigt würden, betonte überdies Jacqueline Badran (sp, ZH). Berücksichtige man diese ebenfalls, profitierten lediglich sechs Prozent aller Haushalte von 70 Prozent der Steuerausfälle. Man lasse jedoch den Mittelstand im Glauben, dass er von der Vorlage profitiere, indem in der Debatte sowie im Abstimmungsbüchlein jeweils das steuerbare Einkommen aufgeführt werde. Dies sei «total irreführend» (Badran gemäss Blick), da niemand die Höhe seines persönlichen steuerbaren Einkommens kenne. Die ESTV begründete die Verwendung des steuerbaren Einkommens jedoch damit, dass sich der tatsächliche Steuerbetrag beim Bruttoeinkommen zwischen verschiedenen Personen stark unterscheiden könne.

Obwohl die Befürworterinnen und Befürworter immer betonten, dass die Mehrheit der Familien profitiere, gab zum Beispiel Philipp Kutter (cvp, ZH), der die Erhöhung der Kinderabzüge im Nationalrat eingebracht hatte, in einem Interview gegenüber der NZZ unumwunden zu, dass die Vorlage auch eine Steuersenkung für Gutverdienende beinhalte: Über den Steuertarif seien allgemeine Steuersenkung für Gutverdienende «chancenlos», mehrheitsfähig sei einzig der «Weg über die Kinderabzüge».

Nicht nur der Mittelstand, sondern auch die Familien standen im Zentrum der Vorlage. Diese müssten endlich unterstützt werden, betonte Philipp Kutter, was mithilfe der aktuellen Vorlage möglich sei: 60 Prozent aller Familien könnten von einer Erhöhung des Kinderabzugs profitieren. Dem entgegenete etwa die NZZ, dass die Familien in den letzten Jahren stark entlastet worden seien (v.a. durch die Reduktion der Bundessteuer für Haushalte mit Kindern), deutlich stärker zumindest als Kinderlose. Brigitte Häberli-Koller (cvp, TG) befürwortete indes insbesondere, dass durch die aktuelle Vorlage alle Familienmodelle unabhängig der Betreuungsform entlastet würden. Die Gesellschaft habe als Ganzes ein Interesse daran, dass die Leute Kinder bekommen, ergänzte Kutter. Familiäre Strukturen seien für die Gesellschaft wichtig, überdies sei man dadurch weniger auf Zuwanderung angewiesen, die ja ebenfalls teilweise auf Ablehnung stosse. Demgegenüber wurde in der NZZ die Frage diskutiert, ob Kinderabzüge überhaupt gerechtfertigt seien. So könne man es als private Konsumententscheidung ansehen, Kinder zu haben; in diesem Falle würden Kinderabzüge der Besteuerung nach wirtschaftlicher Leistungsfähigkeit widersprechen. Es gäbe aber einen politischen Konsens, dass das Steuerrecht Kinderkosten berücksichtigen solle. Die Entscheidung, wie diese Unterstützung erfolgen solle (durch degressiv wirkende Kinderabzüge, neutral wirkende Abzüge vom Steuerbetrag oder durch progressiv wirkende Kinderzulagen zum Erwerbseinkommen), sei dann eine weitere, umverteilungspolitische Entscheidung.

Ein weiteres Argument der Gegnerinnen und Gegner der Erhöhung des Kinderabzugs lag in den daraus folgenden hohen Kosten: Die Vorlage verursache voraussichtlich fast 40mal höhere Kosten, als für die Erhöhung des Drittbetreuungsabzugs geplant worden war, und übertreffe damit auch die Kosten der medial deutlich umstritteneren Verlängerung des Vaterschaftsurlaubs. Dadurch sei zukünftig weniger Geld für andere, sinnvollere Projekte vorhanden, argumentierten sie. SP, Grüne und die Kritikerinnen und Kritiker der Vorlage aus der FDP stellten dabei insbesondere die Individualbesteuerung in den Mittelpunkt. Dieser sprachen sie eine deutlich grössere Wirkung auf die Erwerbstätigkeit von Frauen zu als den Drittbetreuungsabzügen. Da sie aber ebenfalls zu hohen Steuerausfällen führen würde, befürchteten sie, dass die Abschaffung der Heiratsstrafe bei Annahme der aktuellen Vorlage auf die lange Bank geschoben würde, weil kein Geld mehr vorhanden wäre. Verstärkt wurde dieses Argument durch die hohen Kosten zur Bewältigung der Corona-Pandemie: Hatte der Bundesrat während der Budgetdebatte fürs Jahr 2020 noch mit einem Überschuss von CHF 344 Mio. gerechnet, wurde jetzt ein Defizit über CHF 20 Mrd. erwartet. Die Medien vermuteten von diesem Defizit nicht nur Auswirkungen auf die Vorlage zum Drittbetreuungs- und zum Kinderabzug, sondern auch auf die gleichzeitig stattfindenden Abstimmungen zu den Kampfflugzeugen und über den Vaterschaftsurlaub. «Angesichts enormer Zusatzlasten kann sich unsere Gesellschaft erst recht keine Steuergeschenke mehr leisten, die nichts bringen», argumentierte etwa GLP-Nationalrat Thomas Brunner (glp, SG). Das sahen die Befürwortenden anders, Philipp Kutter etwa betonte: «Das wird den Bund nicht umbringen».

Schliesslich waren sich Befürwortende und Gegnerschaft nicht einig, inwiefern das ursprüngliche Ziel der Vorlage, die Förderung der Beschäftigung hochgebildeter Personen, insbesondere von Frauen, durch die Ergänzung der Kinderabzüge gefördert wird. Raphaela Birrer argumentierte im Tages-Anzeiger, dass die Erhöhung der Kinderabzüge die Anreize zur Erhöhung der Erwerbstätigkeit verstärke. In einer Studie zur Wirkung der beiden Abzüge (Kinderabzug und Drittbetreuungsabzug) auf die Erwerbstätigkeit bestätigte Avenir Suisse diesen Effekt nur bedingt: Zwar senkten beide Abzüge den Grenzsteuersatz (also die Besteuerung von zusätzlichem Einkommen) und förderten damit die Erwerbstätigkeit, jedoch sei der entsprechende Effekt des Kinderabzugs gering. Zudem senke er auch den Grenzsteuersatz von Einverdienerhaushalten, wodurch die Erwerbstätigkeit von Frauen nicht gesteigert werde. Von der Erhöhung des Betreuungskostenabzugs sei hingegen ein deutlich stärkerer Effekt auf die Erwerbstätigkeit zu erwarten, damit könne der Anreiz des aktuellen Steuersystems für Zweitverdienende, nicht oder nur wenig zu arbeiten, gemildert werden. Die GLP stellte entsprechend insbesondere diesen Aspekt in den Mittelpunkt und sprach von einer Mogelpackung, weil die Vereinbarkeit von Beruf und Familie durch die Erhöhung des Kinderabzugs nicht verbessert werde. Nationalrätin Christa Markwalder (fdp, BE), die sich ebenfalls im liberalen Komitee engagierte, reichte im Juni 2020 eine parlamentarische Initiative (Pa.Iv. 20.455) ein, mit der sie das Originalanliegen der Vorlage, also den Drittbetreuungsabzug, erneut aufnahm. Damit sollte dieser bei einer Ablehnung der Vorlage möglichst schnell verwirklicht werden können.

Die Frage, ob die Vorlage Anreize zur Erhöhung der Erwerbstätigkeit beinhalte oder

nicht, hatte aber noch eine zweite Komponente. So störte sich die Weltwoche überhaupt daran, dass das Steuerrecht «für alle möglichen Zwecke instrumentalisiert» werde. Es sei nicht dafür da, «bestimmte Lebensmodelle zu fördern», argumentierte Katharina Fontana. Zudem sei es unmöglich, Steuergerechtigkeit herzustellen, zumal sich niemand jemals gerecht besteuert fühle.

Bezüglich der **Komitees** gibt es weniger zu sagen. Auf der Befürworterseite der Vorlage standen insbesondere die CVP und die SVP. Ja-Parolen gaben auch die BDP, EVP und die FDP.Liberalen aus, unterstützt wurden sie vom Gewerbeverband. Die Medien interessierten sich indes insbesondere für die Position der Freisinnigen, zumal sie die Vorlage im Parlament anfangs bekämpft, ihr mit ihrem Meinungswandel dann aber zum Durchbruch verholfen hatten. Nun wolle sich die Partei nicht an der Kampagne beteiligen, so die WOZ, zumal sie intern gespalten war: Einzelne Personen, darunter Ständerat Andrea Caroni (fdp, AR) und Nationalrätin Christa Markwalder, sprachen sich gegen die Vorlage aus und beteiligten sich gar am liberalen Nein-Komitee. Dieses setzte sich insbesondere aus Mitgliedern der GLP zusammen und kämpfte vor allem dagegen, dass die «Mogelpackung» viel koste, aber keine oder gar negative Auswirkungen hätte. Damit würden «keine Anreize für arbeitstätige Elternteile geschaffen», betonte Kathrin Bertschy (glp, BE). Auf linker Seite kämpften vor allem die SP und die Grünen, welche die Unterschriften für das Referendum gesammelt hatten, für ein Nein. Unterstützt wurden sie von den Gewerkschaften, aber auch Avenir Suisse sprach sich gegen die Kinderabzüge aus. Stimmfreigabe erteilten hingegen unter anderem die FDP Frauen. Sie befürworteten zwar den Drittbetreuungsabzug, störten sich aber an den hohen Kosten des Kinderabzugs, durch den das wichtigere Projekt der Individualbesteuerung weiter hinausgeschoben werde. Auch der Arbeitgeberverband entschied sich für Stimmfreigabe, nachdem er das Projekt im Parlament noch bekämpft hatte, da es «kaum zu einer stärkeren Arbeitstätigkeit der Eltern beitrage», wie der Blick berichtete. Dasselbe geschah mit Economiesuisse, der das Kosten-Nutzen-Verhältnis der Vorlage anfangs zu wenig ausgewogen gewesen sei. Der Sonntags-Blick vermutete, dass sich die Verbände nicht zu einer Nein-Parole hätten durchringen können, da das Referendum «aus dem falschen politischen Lager» stammte. Interessant war für die Medien schliesslich auch die Position des Bundesrates, insbesondere von Finanzminister Maurer. Dieser hatte die Vorlage im Parlament mit deutlichen Worten bekämpft, vertrat nun aber – wie im Gesetz für politische Rechte geregelt – die Position des Parlaments. Ersteres hatte er so gut getan, dass sich auch die NZZ nicht sicher war, ob er denn nun die Vorlage persönlich befürworte, wie seine Partei, oder sie ablehne.

Der Abstimmungskampf zur Vorlage verlief ungemein schwach. So stand sie deutlich im Schatten der Corona-Pandemie sowie der anderen vier Vorlagen. Sie wurde gemäss Analysen vom Fög und von Année Politique Suisse einerseits nur sehr schwach in Zeitungsinserten beworben und andererseits auch in den Medien vergleichsweise selten thematisiert. Die briefliche Stimmabgabe deutete anfänglich auf mässiges Interesse am Super-Sonntag hin, wie der Abstimmungstag mit fünf Vorlagen in den Medien genannt wurde. Die SP schaltete sieben kurze Animationsfilme und gab ein Comic-Heftchen zu den Filmen aus, um zu verhindern, dass die Vorlage untergeht. Die ersten Vorumfragen Mitte August 2020 zeigten dann auch, dass die Meinungsbildung zur Vorlage noch nicht weit fortgeschritten war. Auf diese Tatsache wurde in den entsprechenden Berichten das Zwischenergebnis, wonach die Sympathisierenden von SP und Grünen die Vorlage mehrheitlich befürworteten, zurückgeführt. Besserverdienende gaben zu diesem Zeitpunkt an, der Vorlage eher zuzustimmen. Christian Levrat (sp, FR) hoffte, diese Personen durch die Kampagne noch umstimmen zu können. Die erste Tamedia-Umfrage ergab insgesamt eine Zustimmung («dafür» oder «eher dafür») von 55 Prozent und eine Ablehnung von 37 Prozent, während die SRG-Vorumfrage mit 51 Prozent zu 43 Prozent zu ähnlichen Ergebnissen kam. Diese Zahlen kehrten sich bis zum Termin der letzten Welle Mitte September um: Die Tamedia-Umfrage ergab eine Zustimmung von 46 Prozent und eine Ablehnung von 51 Prozent, die SRG-Umfrage eine von 43 Prozent zu 52 Prozent. Bei den Sympathisierenden von SP und Grünen war die Zustimmung vom ersten zum zweiten Termin gemäss SRG-Umfragen um 19 respektive 14 Prozentpunkte gesunken, bei den Sympathisierenden der GLP ebenfalls um 12 Prozentpunkte. Bei den übrigen Parteien nahm sie ebenfalls leicht ab.

Das Resultat der Abstimmung zur Änderung der direkten Bundessteuer über die steuerliche Berücksichtigung der Kinderdrittbetreuungskosten war schliesslich deutlicher, als die Vorumfragen und die Ausgangslage viele Kommentatorinnen und Kommentatoren hatten vermuten lassen: Mit 63.2 Prozent Nein-Stimmen lehnte das Stimmvolk die Vorlage mit einer vergleichsweise hohen Stimmbeteiligung von 59.2

Prozent deutlich ab. Dieses Nein lasse jedoch einigen Interpretationsspielraum, betonten die Medien. So gab es zwischen den Kantonen doch beträchtliche Unterschiede: Am kritischsten zeigte sich die Stimmbewölkerung im Kanton Appenzell-Ausserrhodod (28.1%), gefolgt von denjenigen in Appenzell-Innerrhodod (29.3%) und Bern (29.5%), am höchsten lag die Zustimmung im Tessin (52.0%) und in Genf (50.1%), beide Kantonsbevölkerungen hätten die Vorlage angenommen. Allgemein wurde gemäss BFS ersichtlich, dass die italienischsprachige (52.0%) und die französischsprachige Schweiz (48.5%) der Vorlage deutlich mehr abgewinnen konnten als die Deutschschweiz. Kaum Unterschiede waren zwischen Stadt und Land erkennbar: Die ländlichen Regionen (35.3%) lehnten die Vorlage ähnlich stark ab wie die Kernstädte (35.8%). Das Resultat könne nicht mit dem Links-Rechts-Schema erklärt werden, betonte die NZZ. Stattdessen seien vor allem die persönliche Einstellung zur Familienpolitik und zur Rolle des Staates relevant gewesen. Die externe Kinderbetreuung würde in der Romandie stärker akzeptiert und durch den Staat stärker unterstützt als in der Deutschschweiz, betonte denn auch CVP-Ständerätin Marianne Maret (cvp, VS) gegenüber der NZZ. Entsprechend habe in der Westschweiz vor allem der Drittbetreuungsabzug im Mittelpunkt gestanden, während in der Deutschschweiz hauptsächlich über den Kinderabzug diskutiert worden sei, stellte SP-Nationalrätin Franziska Roth (sp, SO) fest. Eine zu späte Kampagne in der Romandie machte schliesslich SP-Nationalrat Roger Nordmann für den hohen Anteil Ja-Stimmen in der französischsprachigen Schweiz verantwortlich. Christian Levrat erachtete das Ergebnis insgesamt als Absage des Volkes an die bürgerliche Steuerpolitik und als Ausblick auf andere bürgerliche Projekte zur Abschaffung der Stempelabgabe, der Industriezölle, des Eigenmietwerts oder der Heiratsstrafe. Stattdessen müssten nun Familien mit tiefen und mittleren Einkommen entlastet werden, insbesondere durch die Senkung der Krankenkassenprämien und die kostenlose Bereitstellung von Kita-Plätzen. Philipp Kutter wollte die Entlastung von Familien weiterverfolgen und plante anstelle des Kinderabzugs einen Abzug vom Steuerbetrag. Dass neben der Erhöhung des Kinderabzugs auch die Erhöhung des Drittbetreuungsabzugs gescheitert war, erachtete Christa Markwalder nicht als entmutigend und setzte auf ihre eingereichte parlamentarische Initiative. Anders als bei der ersten Behandlung des Themas im Nationalrat, als sich die SP- und die Grüne-Fraktion gegen Eintreten ausgesprochen hatten, kündigte Christian Levrat an, die parlamentarische Initiative zu unterstützen. Dies sei aber nur ein erster Schritt, zusätzlich brauche es auch Lösungen, die sich für die Mehrheit der Bevölkerung auszahlten.

Abstimmung vom 27. September 2020

Beteiligung: 59.2%

Ja: 1'164'415 (36.8%)

Nein: 2'003'179 (63.2%)

Parolen:

- Ja: BDP (1*), CVP, EVP (1*), FDP (1*), SVP; SGV

- Nein: EDU, GLP (1*), GPS, PdA, SD, SP; SGB, SSV, Travail.Suisse, VPOD

- Stimmfreigabe: Economiesuisse, SAV

* Anzahl abweichender Kantonalsektionen ⁶

OBJET DU CONSEIL FÉDÉRAL

DATE: 27.09.2020

ANJA HEIDELBERGER

Die **Nachabstimmungsanalyse «Voto» zur steuerlichen Berücksichtigung der Kinderdrittbetreuungskosten** warf einige Wochen nach dem Urnengang etwas Licht auf die Ursachen für diesen eher unerwarteten Abstimmungsentscheid der Stimmbürgerinnen und Stimmbürger. Demnach hatten sich die Anhängerschaften aller sechs grossen Parteien insgesamt gegen die Vorlage ausgesprochen: Am grössten war die Zustimmung noch bei den Sympathisantinnen und Sympathisanten der FDP (48% Ja-Stimmen) und der CVP (44%), am niedrigsten bei denjenigen der SP (27%) und der Grünen (29%). Als Hauptgrund für ihre Ablehnung nannten die Befragten, dass diese Vorlage nur den Vermögenden nütze – dieses Stimmmotiv erwähnten gemäss Umfrage 63 Prozent der Nein-Stimmenden. Folglich stiess auch das abgefragte Kontra-Argument, wonach «die höheren Kinderabzüge [...] ein Steuergeschenk für die reichsten Familien» darstellten, bei 65 Prozent aller Befragten – also auch bei den Ja-Stimmenden – auf Zustimmung.

Die Befürwortenden hatten der Vorlage hingegen insbesondere zugestimmt, weil sie Familien generell unterstützen wollten (25% der Ja-Stimmenden) oder weil sie persönlich oder ihre Verwandten von der Vorlage profitiert hätten (23%). Auf die Relevanz des persönlichen Nutzens der Vorlage verweisen die Autoren der Studie auch

bei der Analyse des Stimmenscheids nach Anzahl Kinder und Äquivalenzeinkommen: So hatten Befragte der höchsten von vier Einkommenskategorien mit minderjährigen Kindern im eigenen Haushalt – also gut verdienende Eltern, die Zielgruppe der Vorlage – der Erhöhung der Steuerabzüge zu 70 Prozent zugestimmt. Bei Personen derselben Einkommenskategorie ohne Kinder lag die Zustimmung bei 36 Prozent, bei Eltern tieferer Einkommenskategorien zwischen 34 und 44 Prozent.

Unterschiede gab es darüber hinaus auch zwischen den Sprachregionen: Die Befragten der Romandie und im Tessin hatten der Vorlage gemäss Abstimmungsergebnissen in den Gemeinden nur knapp nicht (Romandie: 48.2% Ja-Stimmen) oder sogar mehrheitlich (italienischsprachige Schweiz: 52.1%) zugestimmt.⁷

Budget

OBJET DU CONSEIL FÉDÉRAL
DATE: 02.12.2020
ANJA HEIDELBERGER

Wie so vieles im Jahr 2020 stand auch der in der Wintersession 2020 zusammen mit der Staatsrechnung 2019 und dem ordentlichen zweiten Nachtrag zum Voranschlag 2020 behandelte **Voranschlag 2021 mit integriertem Aufgaben- und Finanzplan 2022-2024** im Zeichen der Corona-Pandemie. Zum ersten Mal hatten sich National- und Ständerat vorgängig auf ein Notbudget geeinigt für den Fall, dass die Session Corona-bedingt abgebrochen werden müsste und der Voranschlag deshalb nicht zu Ende beraten werden könnte. Zudem hatte das Parlament neben unzähligen traditionellen erneut auch über zahlreiche im ursprünglichen Voranschlag oder in einer der drei vom Bundesrat eingereichten Nachmeldungen aufgeführten Corona-bedingten Budgetposten zu beraten, wobei es gleichzeitig entscheiden musste, welche davon als ausserordentliche Ausgaben verbucht und damit von der Schuldenbremse ausgenommen werden sollen. Die Kommissionssprecher Nicolet (svp, VD) und Fischer (glp, LU) erläuterten, dass das ursprüngliche Budget des Bundesrates ein Defizit von CHF 1.1 Mrd. aufgewiesen habe, dass dieses durch die Nachmeldungen aber auf über CHF 2 Mrd. CHF angestiegen sei; auf über CHF 4 Mrd. gar, wenn man die ausserordentlichen Ausgaben miteinbeziehe. Keine unwesentliche Rolle spielten dabei die Corona-bedingten Mehrausgaben, welche sich auf CHF 5.4 Mrd. beliefen (CHF 2.5 Mrd. davon sollten als ordentlicher, CHF 2.9 Mrd. als ausserordentlicher Zahlungsbedarf verbucht werden).

In der Folge beriet die grosse Kammer zwar einmal mehr zahlreiche Minderheitsanträge, nahm jedoch nur 7 Minderheits- oder Einzelanträge an und änderte die bundesrätliche Version nur in 14 Bereichen ab. Dadurch erhöhte der Nationalrat die Ausgaben gegenüber dem bundesrätlichen Entwurf um CHF 726 Mio. und gegenüber der FK-NR um CHF 15 Mio. und nahm den Entwurf zum Schluss mit 190 zu 2 Stimmen deutlich an.

Vor der Detailberatung betonten die Kommissionssprecher, dass die FK-NR dem Bundesrat weitgehend gefolgt sei, gerade bei den Covid-19-Massnahmen und bei den Direktzahlungen in der Landwirtschaft aber einige Änderungen angebracht habe. Insgesamt schöpfe die Kommission den Schuldenbremse-bedingten Spielraum mit einem Defizit von CHF 2 Mrd. nicht vollständig aus – möglich wäre ein Defizit von CHF 3.2 Mrd. Der dadurch verbleibende strukturelle Überschuss von CHF 1.2 Mrd. sollte, wie vom Bundesrat vorgeschlagen, dem Amortisationskonto der Schuldenbremse gutgeschrieben und entsprechend für den Abbau der als ausserordentliche Ausgaben verbuchten Corona-Defizite verwendet werden, wie es der Bundesrat auch für den budgetierten Überschuss in der Staatsrechnung 2019 beantragt hatte.

Ergänzend wies Finanzminister Maurer darauf hin, dass das Budget mit sehr vielen Unsicherheiten belastet sei. Je nach Dauer und Anzahl der Corona-Wellen und der Erholungszeit gewisser Bereiche könne sich der Voranschlag durch kommende Nachträge durchaus noch verschlechtern. Man habe hier aber ein Budget ohne Sparmassnahmen erstellt, um der Wirtschaft zu helfen, wieder auf die Beine zu kommen, betonte er.

Der Nationalrat behandelte die einzelnen Budgetposten in sieben Blöcken, beginnend mit den **Covid-19-Unterstützungshilfen**. Stillschweigend folgte er dem Bundesrat dabei bei den meisten seiner Nachmeldungen, zum Beispiel bezüglich der Leistungen des Erwerbbersatzes, welche der Bundesrat von anfänglich CHF 490 Mio. auf CHF 2.2. Mrd. aufgestockt hatte, nachdem das Parlament im Rahmen des Covid-19-Gesetzes auch indirekt betroffenen Selbständigen Zugang zur EO gewährt hatte; bezüglich der Unterstützung für den Kulturbereich, wie sie in der Herbstsession 2020 in der Kulturbotschaft beschlossen worden war; bezüglich der Arzneimittelbeschaffung; der Lagerhaltung von Ethanol; der Härtefallentschädigung für Vermietende; des öffentlichen Verkehrs oder der Stabilisierung von Skyguide. Minderheitsanträge lagen unter anderem bezüglich der kantonalen Härtefallmassnahmen für Unternehmen vor.

Hier hatte der Bundesrat den anfänglichen Verpflichtungskredit von CHF 200 Mio. auf CHF 680 Mio. aufgestockt, eine Minderheit Widmer (sp, ZH) verlangte hingegen eine weitere Erhöhung auf CHF 1 Mrd. Bundesrat Maurer bat den Rat jedoch darum, bei den mit den Kantonen ausgehandelten CHF 680 Mio. zu bleiben, da eine Erhöhung gegen Treu und Glauben verstossen würde – die Kantone müssten entsprechend ebenfalls höhere Beträge sprechen. Zudem wollte dieselbe Minderheit Widmer den Verpflichtungskredit durch einen Zahlungskredit ersetzen, so dass diese Mittel den Kantonen rasch zur Verfügung stehen könnten; die Kommission schlug stattdessen eine Ergänzung des Verpflichtungskredits durch einen entsprechenden Zahlungskredit vor. Finanzminister Maurer kritisierte die Umwandlung, da sie dem Finanzhaushaltsgesetz widerspreche und sich der Bund ja erst beteiligen müsse, wenn die Kantone durch ihre Darlehen Verluste erlitten. Entsprechend müssten die nicht ausgeschöpften Kredite jeweils übertragen werden. Mit 110 zu 78 Stimmen sprach sich der Nationalrat gegen die Minderheit Widmer aus, die immerhin bei den geschlossen stimmenden SP-, Grünen- und GLP-Fraktionen Anklang fand, nahm jedoch den neuen Zahlungskredit stillschweigend an.

Im zweiten Block – **Beziehungen zum Ausland und Migration** – lagen zwei Gruppen von Minderheitsanträgen vor. So beantragten auf der einen Seite Minderheiten aus der SVP-Fraktion (Grin (svp, VD) und Keller (svp, NW)), Beträge bei der Entwicklungszusammenarbeit, bei multilateralen Organisationen oder bei den Darlehen und Beteiligungen in Entwicklungsländern zu senken und sie damit auf dem Stand des Vorjahres zu belassen. Nicht nur in den Entwicklungsländern, auch in der Schweiz müsse man der schwierigen Rechnungssituation 2021 Rechnung tragen, argumentierte etwa Grin. Auf der anderen Seite versuchten Minderheiten aus der SP- und der Grünen-Fraktion (Friedl (sp, SG) und Wettstein (gp, SO)), unter anderem die Kredite der Entwicklungszusammenarbeit, für humanitäre Aktionen, zur zivilen Konfliktbearbeitung sowie für Integrationsmassnahmen für Ausländerinnen und Ausländer zu erhöhen, um sicherzustellen, dass die APD-Quote, welche auf 0.5 Prozent des BNE festgelegt worden war, auch wirklich erreicht werde. Roland Fischer (glp, LU) verwies für die Kommission darauf, dass die Kredite im Budget den Parlamentsbeschlüssen zu den Zahlungsrahmen für internationale Zusammenarbeit entsprechen und die Kommission entsprechend Erhöhungen oder Kürzungen ablehne. Folglich sprach sich der Nationalrat gegen sämtliche Minderheitsanträge aus, diese fanden denn auch kaum über die jeweiligen Fraktionen hinaus Unterstützung.

Dasselbe Bild zeigt sich im dritten Block, in dem es um die **soziale Wohlfahrt** ging. Minderheiten Guggisberg (svp, BE) und Nicolet (svp, VD) beantragten tiefere Kredite respektive den Verzicht auf eine Aufstockung der Kredite für Massnahmen zur Gleichstellung von Frauen und Männern, für familienergänzende Kinderbetreuung sowie für den Kinderschutz und die Kinderrechte. Die entsprechenden Aufgaben lägen vor allem in der Kompetenz der Gemeinden und Kantone, weshalb auf eine Aufstockung beim Bund verzichtet werden solle. Eine Minderheit Dandrès (sp, GE) wollte das Budget des Eidgenössischen Büros für die Gleichstellung von Menschen mit Behinderungen aufstocken, weil gerade Menschen mit Behinderungen von der Corona-Pandemie besonders stark getroffen worden seien. Zudem sollte auch der Betrag des Bundesamtes für Verkehr zur Behindertengleichstellung für Investitionen in die Barrierefreiheit aufgestockt werden. Letzterer Betrag sei jedoch nicht gekürzt worden, wie einige Sprechende vermuteten, sondern werde neu über den Bahninfrastrukturfonds finanziert, erklärte Finanzminister Maurer. Auch in diesem Block wurden sämtliche Minderheitsanträge deutlich abgelehnt.

Im vierten Block, in dem es um **Kultur, Bildung, Forschung und Sport** ging, waren die Bildungsanträge wie in früheren Jahren vergleichsweise erfolgreich. Der Nationalrat stimmte Einzelanträgen von Christian Wasserfallen (fdp, BE) sowie Matthias Aebischer (sp, BE) und einem Minderheitsantrag Schneider Schüttel (sp, FR) zu. Wasserfallen und Aebischer wollten verschiedene Kredite des SBFI und des ETH-Bereichs aufstocken (unter anderem den Finanzierungsbeitrag an den ETH-Bereich und an die Forschungseinrichtungen von nationaler Bedeutung) und damit die Entscheidungen des Nationalrats aus der BFI-Botschaft, die sich gerade im Differenzbereinungsverfahren befand, aufnehmen. Alle vier Einzelanträge fanden im Rat eine Mehrheit, obwohl sie von der SVP- sowie von mehr oder weniger grossen Teilen der FDP.Liberalen- und der Mitte-Fraktion abgelehnt wurden. Die Minderheit Schneider Schüttel wollte den Betrag bei der internationalen Bildungs-Mobilität verdoppeln und auch in den Finanzplanjahren sehr stark aufstocken, um so ab 2021 die Schweizer Vollasoziiierung an Erasmus plus zu finanzieren. Kommissionssprecher Fischer (glp, LU) wies jedoch darauf hin, dass die Bedingungen für die Teilnahme von Drittstaaten noch nicht bekannt

seien und man das Geld entsprechend erst dann beantragen wolle, wenn man die genauen Kosten kenne. Der Nationalrat folgte der Kommission diesbezüglich zwar im Voranschlagsjahr, nahm aber die Erhöhungen für die Finanzplanjahre mit 93 zu 86 Stimmen (bei 4 Enthaltungen) an. Erfolglos blieben in diesem Block Kürzungsanträge bei Pro Helvetia, bei verschiedenen Kultureinrichtungen (Minderheiten Guggisberg), deren Kredit die FK-NR aufgrund der Kulturbotschaft aufgestockt hatte, sowie beim Schiesswesen (Minderheit Wettstein).

Landwirtschaft und Tourismus standen im fünften Block im Zentrum und einmal mehr wurde die 2017 angenommene Motion Dittli (fdp, UR; Mo. 16.3705) zum Streitpunkt. Der Bundesrat hatte die Direktzahlungen gegenüber dem Jahr 2020 aufgrund der negativen Teuerung reduziert – gemäss der Motion Dittli soll jeweils die tatsächlich stattgefundenene Teuerung verrechnet werden. Die Kommission schlug nun aber vor, zum früheren Betrag zurückzukehren. Der Finanzminister zeigte sich genervt über diesen Entscheid: Die Parlamentarierinnen und Parlamentarier müssten sich überlegen, «ob Sie uns überhaupt solche Aufträge erteilen wollen, wenn Sie sich letztlich nicht daran halten. Das auszurechnen, gibt nämlich einiges zu tun». Mit dieser Darstellung zeigten sich aber verschiedene Sprechende nicht einverstanden. So argumentierten Heinz Siegenthaler (bdp, BE) und Markus Ritter (cvp, SG), dass der Bundesrat in der Botschaft zur Agrarpolitik 2018-2021 die Teuerung nicht ausgleichen wollte und zusätzlich eine nominelle Kürzung vorgenommen habe. Das Parlament habe in der Folge auf die Teuerung verzichtet, aber die Kürzung rückgängig gemacht. Nun dürfe aber keine Teuerung korrigiert werden, die man gar nie gewährt habe. Auch eine linke Minderheit Schneider Schüttel (sp, FR) zeigte sich bereit, die Direktzahlungen zu erhöhen, solange dies zielgerichtet erfolge, und schlug vor, als Reaktion auf das abgelehnte Jagdgesetz eine Krediterhöhung um CHF 1.6 Mio. in den Planungsgrössen den Sömmerungsbeiträgen an die nachhaltige Schafalping zuzuweisen. Eine zweite Minderheit Schneider Schüttel beantragte, bezüglich der Direktzahlungen dem Bundesrat zu folgen. Der Rat entschied sich in der Folge sowohl für eine Erhöhung um CHF 1.8 Mio. für die Sömmerungsbeiträge als auch für die von der Kommissionsmehrheit vorgeschlagene Erhöhung um fast CHF 17 Mio. und lehnte entsprechend den Antrag der Minderheit II ab. Weitere Minderheitsanträge zur Pflanzen- und Tierzucht und zur Förderung von Innovationen und Zusammenarbeit im Tourismus (Minderheiten Wettstein) fanden keine Mehrheit, jedoch folgte der Nationalrat stillschweigend dem Antrag seiner Kommission, das Globalbudget von Agroscope für deren Restrukturierung um CHF 4.1 Mio. aufzustocken.

Im sechsten Block behandelte der Rat die Themen **Verkehr und Umwelt** und änderte hier stillschweigend die Sollwerte für die Auslastung des öffentlichen Verkehrs und des Schienengüterverkehrs. Diese sollen überdies auch in den Finanzplanjahren um jährlich 0.1 Prozent steigen. Erfolgreich war auch eine Minderheit Gschwind (cvp, JU), die beantragte, den Kredit für Schäden durch Wildtiere, Jagd und Fischerei nicht zu erhöhen, da hier bereits genügend Mittel vorhanden seien (106 zu 86 Stimmen). Erfolglos blieben Minderheitsanträge auf höhere Kredite für den Technologietransfer und den Langsamverkehr (Minderheit Brélaz: gp, VD) und auf einen tieferen Kredit für Natur und Landschaft (Minderheit Nicolet). Bei der Förderung von Umwelttechnologien wollte die Kommissionsmehrheit den vom Bundesrat vorgeschlagenen Betrag um CHF 3 Mio. erhöhen und den Anfangsbetrag damit fast verdoppeln, was eine Minderheit Gmür bekämpfte. Die Förderung könne auch durch die Privatwirtschaft geschehen, nicht immer durch den Staat – sofern die Projekte gut seien. Die grosse Kammer folgte jedoch ihrer Kommissionsmehrheit.

Im siebten und letzten Block standen **Eigenaufwand und Verwaltungsprozesse** im Zentrum, wobei der Rat überall seiner Kommission folgte. Er lehnte sämtliche Anträge auf Kürzung, zum Beispiel bei den Parlamentsdiensten, bei denen eine Minderheit Strupler (svp, TG) auf zusätzliches bewaffnetes Sicherheitspersonal im Parlamentsgebäude verzichten wollte, oder bei der Aufstockung des Globalbudgets des BAFU (Minderheit Dandrès), ab. Umstrittener war die Frage, ob das Globalbudget des NDB erhöht und stattdessen der Kredit für Rüstungsaufwand und -investitionen des VBS reduziert werden soll. Eine Minderheit Widmer (sp, ZH) lehnte diesen Austausch ab, der Rat stimmte dem Kommissionsantrag jedoch deutlich zu. Abgelehnt wurde schliesslich auch der Antrag einer Minderheit Schwander (svp, SZ), wonach die gesamten Personalausgaben in den Finanzplanjahren sukzessive auf CHF 6 Mrd. reduziert und dort plafoniert werden sollten. Schliesslich schlug die Kommission vor, für die Zentrale Ausgleichsstelle (ZAS), die für die Durchführung der Sozialversicherungen der 1. Säule zuständig ist, vier neue Planungsgrössen bezüglich einer effizienten Bearbeitung der Versichertendossiers einzuführen, um so deren

Effizienz zu steigern. Obwohl Finanzminister Maurer um die Annahme der Minderheiten Fischer und Gysi (sp, SG) für einen Verzicht auf die neuen Sollwerte bat, weil die ZAS inmitten eines Umbaus ihrer Informatik sei, wodurch die Effizienz der Institution ab 2024 gesteigert werden könne, sprach sich der Nationalrat für die Änderung aus.

Insgesamt erhöhte der Nationalrat damit die Ausgaben gegenüber dem bundesrätlichen Entwurf um CHF 726 Mio. und gegenüber der FK-NR um CHF 15 Mio. Offen war schliesslich noch die Frage, welche Kredite als ausserordentliche Ausgaben verbucht werden sollen. Der Bundesrat hatte vorgeschlagen, die Covid-Kosten für die Erwerbsausfallentschädigungen für Selbständigerwerbende (CHF 2.2 Mrd.) und CHF 680 Mio. für die Härtefallhilfe der Kantone als ausserordentlichen Kredite zu behandeln, während die übrigen Corona-bedingten Ausgaben über CHF 2.5 Mrd. dem ordentlichen Zahlungsbedarf zugerechnet werden sollten. Die Kommission beantragte dem Bundesrat zu folgen, während eine Minderheit Fischer (glp, LU) die gesamten Corona-bedingten Mehrkosten von CHF 5.4 Mrd. als ausserordentliche Ausgaben dem Amortisationskonto belasten wollte. Eine einheitliche Verbuchung würde eine höhere Transparenz ermöglichen, erklärte Fischer, zumal es keine objektiven und rechtlichen Kriterien für eine Einteilung in ordentliche und ausserordentliche Ausgaben gebe. Zusätzlich würde dadurch der Schuldenbremse-bedingte Spielraum vergrössert, indem der strukturelle Überschuss von CHF 1.2 Mrd. auf CHF 3.7 Mrd. erhöht würde. Unverändert bliebe dabei das Finanzierungsdefizit in der Höhe von CHF 4.917 Mrd. Auch Finanzminister Maurer bestätigte, dass die Verbuchung keine exakte Wissenschaft sei und entsprechend beide Lösungen möglich wären. Der Bundesrat habe diejenigen Ausgaben, die man «im Voraus» kenne, im ordentlichen Budget untergebracht und einzig die bei der Budgetierung unbekannteren Kredite für die EO und die Härtefallhilfen ausserordentlich verbucht. Die Transparenz werde zukünftig durch einen noch zu erstellenden Zusatzbericht hergestellt, welcher die gesamten aufgeschlüsselten Kosten der Covid-19-Krise für den Bund aufzeigen werde. Mit 112 zu 73 Stimmen folgte der Rat gegen den Willen der SP, der Grünen und der GLP der Kommissionsmehrheit. In der darauffolgenden Gesamtabstimmung sprach sich der Nationalrat mit 190 zu 2 Stimmen für seinen Budgetentwurf aus. Die ablehnenden Stimmen stammten von Erich Hess (svp, BE) und Christian Imark (svp, SO). Auch die Bundesbeschlüsse zu den Planungsgrössen, Finanzplanjahren, zum Bahninfrastrukturfonds und dem Nationalstrassen- und Agglomerationsverkehrs-fonds wurden jeweils sehr deutlich angenommen.⁸

Politique sociale

Santé, assistance sociale, sport

Politique de la santé

Im August 2020 beugte sich auch die **WBK-SR** über den **Entwurf des Gesetzes zu Covid-19** und befasste sich dabei vor allem mit Aspekten bezüglich des Kulturbereichs. Wie ihre Schwesterkommission beantragte sie (mit 6 zu 0 Stimmen bei 4 Enthaltungen) die Anhebung des Höchstbetrages für Leistungsvereinbarungen von CHF 80 Mio. auf CHF 100 Mio., die das BAK mit einem oder mehreren Kantonen zur Unterstützung von Kulturunternehmen abschliessen kann. Zudem verlangte sie das Vorlegen einer Lösung in Bezug auf die Unterstützung von Schaustellern und Schaustellerinnen. Weiter beschäftigte sich die WBK-SR mit der aktuellen Situation von Einrichtungen, die ausserfamiliäre Kinderbetreuung anbieten. Dabei war sie der Meinung, dass zurzeit kein Handlungsbedarf bestehe; Kinderkrippen und andere Einrichtungen in diesem Bereich sollten aber wieder finanzielle Unterstützung erhalten, falls sich die Situation verschlechtern sollte. Die Kommission setzte sich ausserdem mit den Modalitäten einer möglichen finanziellen Unterstützung von professionellen Fussball- und Eishockeyvereinen durch den Bund auseinander. Da sie der Ansicht war, dass dem Sport eine hohe gesellschaftliche Bedeutung zukomme, befürwortete sie einstimmig die Ergänzung des Covid-19-Gesetzes durch einen Artikel, der die Vergabe von Darlehen an Clubs regeln soll. Für semiprofessionelle Ligen wie im Basketball, Unihockey, Handball oder Volleyball soll der Bundesrat ähnliche Regelungen einführen können.⁹

OBJET DU CONSEIL FÉDÉRAL
DATE: 19.08.2020
JOËLLE SCHNEUWLY

Nachdem die WBK-NR, WBK-SR, SPK-NR, SPK-SR, FK-SR und die RK-NR das **dringliche Bundesgesetz über die gesetzlichen Grundlagen für Verordnungen des Bundesrates zur Bewältigung der Covid-19-Epidemie (Covid-19-Gesetz)** behandelt und ihre Empfehlungen an die beiden SGK abgegeben hatten, befasste sich die **SGK-NR** mit dem Geschäft und nahm es in der Gesamtabstimmung mit 18 zu 6 Stimmen (bei 1 Enthaltung) an. Bezüglich einiger Punkte unterbreitete sie der grossen Kammer allerdings Änderungsvorschläge. So soll der Bundesrat bei der Ausarbeitung von Massnahmen neben den Kantonen auch die Dachverbände der Sozialpartner in seine Arbeit integrieren. Weiter soll das Parlament fortlaufend über die Gesetzesumsetzung in Kenntnis gesetzt und die zuständigen Kommissionen zu den beabsichtigten Verordnungen konsultiert werden. Der Bundesrat und die Kantone sollen ausserdem beauftragt werden, regional und zeitlich vergleichbare Daten, die auf die drohende Überlastung des Gesundheitssystems, eine erhöhte Sterblichkeit oder schwere Krankheitsverläufe hindeuten, heranzuziehen, wenn es um die Anordnung neuer Massnahmen geht. Bezüglich Ausländer- und Ausländerinnenrecht verlangte die Kommission, dass der Familiennachzug sowie die Einreise von Konkubinatspartnerinnen und -partnern von den vom Bundesrat getroffenen Einreise- und Aufenthaltseinschränkungen ausgenommen werden. Im Bereich der Kultur sollen dem entsprechenden Bundesamt – anstatt den von der Regierung vorgeschlagenen CHF 80 Mio. – bis zu CHF 100 Mio. für das Jahr 2021 zur gemeinsam mit den Kantonen angebotenen Unterstützung von Kulturunternehmen zur Verfügung gestellt werden. Was den Erwerbsersatz anbelangt, soll sichergestellt werden, dass nur diejenigen Personen eine Entschädigung erhalten, bei denen tatsächlich ein Erwerbsausfall nachgewiesen werden kann. Ebenfalls Anspruch auf eine Rückerstattung im Rahmen des Covid-19-Erwerbsersatzs sollen Arbeitgeberinnen und -geber haben, die «besonders gefährdeten Angestellten bei einem faktischen Berufsausübungsverbot weiterhin den Lohn zahlen». Ferner soll die Regierung Kurzarbeitsentschädigungen für Bereitschaftsmitarbeitende, Personen mit befristetem Arbeitsvertrag sowie für solche, die eine Lehre absolvieren oder «für Temporärarbeit vermittelt werden», einführen können. Betreffend Pensionskassen forderte die SGK-NR, dass die Regelung, gemäss welcher Versicherte, die nach Vollendung des 58. Lebensjahres von ihrem Arbeitgeber oder ihrer Arbeitgeberin entlassen werden, in ihrer Pensionskasse verbleiben können, nicht erst Anfang 2021, sondern bereits ab August 2020 in Kraft treten soll. Auch legte die Kommission fest, dass Personen, die lediglich fahrlässig gegen die Bestimmungen des Covid-19-Gesetzes verstossen, nicht mit einer Geldstrafe gebüsst werden sollen. Einen Antrag, der die Fortsetzung der finanziellen Unterstützung des Bundes für Institutionen im Bereich der ausserfamiliären Kinderbetreuung forderte, lehnte die Kommissionsmehrheit hingegen mit der Argumentation ab, dass dies in die Zuständigkeit der Kantone falle. Für die Beratung des Geschäfts im Nationalrat wurden 33 Minderheitsanträge eingereicht. Zudem reichte die SGK-NR eine Motion ein, mit der sie den Bundesrat mit der finanziellen Unterstützung der Eventbranche betrauen wollte.¹⁰

Groupes sociaux

Politique familiale

In seiner Botschaft vom 10. März 2006 beantragte der Bundesrat dem Parlament, das seit 2003 bestehende **Impulsprogramm für die familienergänzende Kinderbetreuung weiterzuführen** und einen zweiten Verpflichtungskredit in der Höhe von CHF 60 Mio. für die Zeitspanne vom Februar 2007 bis Januar 2011 zu genehmigen. Für die vorangegangenen vier Jahre des achtjährigen Impulsprogramms hatte der Bund einen ersten Verpflichtungskredit in der Höhe von CHF 200 Mio. gesprochen, um die Schaffung zusätzlicher Plätze für die Tagesbetreuung von Kindern anzuregen. Eine vom BSV in Auftrag gegebene Evaluation der ersten anderthalb Jahre des Impulsprogramms war positiv ausgefallen. In der Evaluation der Wirkung des Impulsprogramms kam das BSV zum Schluss, dass die Hälfte der in dieser Zeitspanne neu geschaffenen 3500 Betreuungsplätze lediglich dank des Impulsprogramms hatten realisiert werden können und dass die Eltern die Betreuungsplätze in neun von zehn Fällen zu Ausbildungs- oder Arbeitszwecken nutzten. In den ersten vier Jahren des Impulsprogramms könnten voraussichtlich 13'400 zusätzliche Betreuungsplätze geschaffen werden, womit das geschätzte Angebot an Betreuungsplätzen in dieser Zeitspanne um ein Viertel erweitert werde, folgerte die bundesrätliche Botschaft basierend auf der Evaluation. Gemäss Hochrechnungen werde jedoch lediglich die Hälfte der ersten Tranche des Verpflichtungskredites ausgeschöpft, was die Verfassenden der Evaluation mit den klar definierten Einsatzmöglichkeiten der Finanzhilfen als Starthilfe, dem langen Planungs-

und Realisierungshorizont neuer Angebote sowie mit dem erforderlichen Finanzierungsnachweis in Verbindung brachten. Letzterer fordert von den Gesuchstellenden, dass sie bereits in der Planungsphase glaubwürdig darlegen, wie sie nach Auslaufen der Starthilfen des Bundes ihren Betrieb langfristig finanzieren können. Aufgrund der «unerwartet geringe[n] Nachfrage» sowie der «angespannte[n] Lage der Bundesfinanzen» beantragte der Bundesrat dem Parlament für die zweite Kreditperiode einen deutlich tieferen Verpflichtungskredit (CHF 60 Mio.) als in der ersten Kreditperiode (CHF 200 Mio.).¹¹

OBJET DU CONSEIL FÉDÉRAL
DATE: 02.10.2006
MARIANNE BENTELI

Im Nationalrat beantragte Scherer (svp, ZG), auf den Entwurf zur **Verlängerung der Finanzhilfen für familienergänzende Kinderbetreuung** nicht einzutreten, da Kinderbetreuung keine Aufgabe des Staates sei; einmal mehr wurde das Schreckgespenst der sozialistischen Denkmuster der Sowjetunion und Chinas bemüht. SP, CVP und GP sprachen sich klar für Eintreten aus. Die FDP meldete sich nicht zu Wort, doch stimmte die Fraktion schliesslich grossmehrheitlich für Eintreten, welches mit 121 zu 59 Stimmen beschlossen wurde. In der Detailberatung ging es ausschliesslich um die Höhe des neuen Verpflichtungskredites. Die Kommissionsmehrheit beantragte, bei den höchstens CHF 200 Mio. der ersten Tranche zu bleiben, um keine Möglichkeiten der Entwicklung zu verbauen; nicht abgeholte Gelder würden ja, wie in der Periode 2003-2007, im Bundeshaushalt verbleiben. Kleiner (fdp, AR) stellte einen Kompromissantrag auf CHF 120 Mio. Zwei weitere Minderheiten mit annähernd den gleichen Vertretern aus SVP und Rechtsfreisinn verlangten, entweder dem Bundesrat zu folgen (CHF 60 Mio.) oder den Rahmenkredit gar zu halbieren (CHF 30 Mio.). Für eine Streichung des Kredits bei gleichzeitiger Erhöhung des Bundesbeitrags an die Familienzulagen um jährlich CHF 50 Mio. sprach sich Wäfler (edu, ZH) aus. Knapp mit 96 zu 89 Stimmen konnte sich schliesslich der Antrag der Mehrheit (CHF 200 Mio.) durchsetzen. SP und GP votierten geschlossen dafür, ebenfalls eine Mehrheit der CVP. 31 Vertreterinnen und Vertreter der FDP gaben dem Antrag Kleiner den Vorzug, sechs jenem der Mehrheit. Von der SVP unterstützten lediglich die beiden Bündner Gadiant und Hassler die Kommissionsmehrheit.

Eintreten war im Ständerat unbestritten. Die Mehrheit der Kommission beantragte aber eine Reduktion auf CHF 120 Mio. Während der vom Bundesrat vorgeschlagene Betrag von CHF 60 Mio. angesichts der in der Periode 2003-2007 voraussichtlich gesprochenen CHF 107 Mio. als zu gering erachtet wurde, schienen CHF 120 Mio. der Realität angemessen; dieser Betrag hätte auch den Vorteil, nicht zu einer so weitreichenden Lösung der Schuldenbremse zu führen, was anderswo möglicherweise unliebsame Einsparungen bedeuten würde. Eine Minderheit aus SP und CVP, welche die Unterstützung von Langenberger (fdp, VD) fand, setzte sich für die Fassung des Nationalrates ein, da gerade in ländlichen Gebieten noch ein hoher Nachholbedarf bestehe, eine Kürzung ein negatives Signal an die Kantone, die Gemeinden und die privaten Firmen aussenden würde und es sich ja lediglich um einen Verpflichtungskredit und keine konkrete finanzielle Zusage handle. Ein Antrag Kuprecht (svp, SZ), dem Bundesrat zu folgen, den Bundesrat Couchepin noch einmal halbherzig verteidigte, unterlag deutlich mit 33 zu 9 Stimmen. Die Mehrheit setzte sich mit 28 zu 16 Stimmen gegen die Minderheit durch. Die Ausgabe wurde einstimmig genehmigt.

In der Differenzbereinigung im Nationalrat versuchte eine Kommissionsmehrheit, zumindest einen Kompromiss zu erreichen und beantragte CHF 160 Mio. Sie machte geltend, die Konstruktion derartiger Finanzhilfen sei so, dass es sehr viel sinnvoller ist, zu viel Geld zu beschliessen als zu wenig. Wenn zu wenig gesprochen werde, müssten Projekte abgelehnt werden, oder es käme ein sehr komplizierter Verteilungsapparat in Gang, um das Geld auf die Kantone zu verteilen, was im Interesse des Anliegens unbedingt vermieden werden sollte. Wenn zu viel Geld beschlossen werde, habe das insofern keine Folgen, als nichts ausgegeben wird, was nicht durch ein konkretes Projekt nachgefragt ist. Die Minderheit vor allem aus der FDP befand dagegen, dass die höchstens CHF 120 Mio. durchaus genügen, um den allfälligen Bedürfnissen Rechnung zu tragen, weshalb keine weiteren Beträge nötig seien. Erneut sehr knapp, mit 88 zu 85 Stimmen, setzte sich schliesslich die Minderheit durch.¹²

OBJET DU CONSEIL FÉDÉRAL
DATE: 31.10.2009
ANDREA MOSIMANN

Der Bundesrat will die **ausserfamiliäre Kinderbetreuung** neu regeln. Im Juni schickte er einen entsprechenden Entwurf in die Vernehmlassung. Neben neuen Vorschriften zum Pflegekinderwesen umfasste er auch Regeln zur freiwilligen Tagesbetreuung. Die geplanten Bestimmungen sahen vor, dass nebst Krippen, Horten und Tageseinrichtungen auch Verwandte, Freunde oder Nachbarn der Eltern, welche die Kinder während mindestens 20 Stunden pro Woche beaufsichtigen, eine Bewilligung einholen müssen. Diese Vorschläge stiessen in der Vernehmlassung auf vernichtende Kritik der bürgerlichen Parteien und selbst die SP, deren Vizepräsidentin Jacqueline Fehr (ZH) den Anstoss zur Neuregelung der ausserfamiliären Kinderbetreuung gegeben hatte, zeigte sich zurückhaltend. Auch die Fachstellen, die den Entwurf grundsätzlich begrüsst, erachteten die geplanten Vorschriften teilweise als überrissen. Sie plädierten dafür, bei Verwandten, die sich regelmässig um die Kinder kümmern und bei im Privathaushalt angestellten Kindermädchen auf die Bewilligungspflicht zu verzichten.¹³

OBJET DU CONSEIL FÉDÉRAL
DATE: 18.12.2009
ANDREA MOSIMANN

Aufgrund dieses teils massiven Widerstands schickte der Bundesrat im Dezember eine neue Version in die Vernehmlassung. Diese statuiert die **Bewilligungspflicht nur für entgeltlich erbrachte Betreuungsleistungen** – also für Krippen, Horte und Tageseinrichtungen. Auch bezüglich der Bewilligungsvorschriften wird von den ursprünglich geplanten Verschärfungen abgesehen, obwohl die Fachorganisationen dafür plädiert hatten. Der Bundesrat befürchtete, dass das ausserfamiliäre Betreuungsangebot durch die höheren Anforderungen verknappt würde.¹⁴

OBJET DU CONSEIL FÉDÉRAL
DATE: 18.02.2010
ANDREA MOSIMANN

Im Februar verabschiedete der Bundesrat die **Botschaft zur Verlängerung der Bundesfinanzhilfen für Krippen**. Dabei hatte er den Finanzrahmen gegenüber früheren Vorstellungen deutlich reduziert. Statt der ursprünglich vorgesehenen 140 Mio Fr. sollten nur noch 80 Mio Fr. fliessen. Er wollte das Programm ganz auf Projekte im Vorschulbereich ausrichten, also vor allem auf Kindertagesstätten. Schulergänzende Projekte sollten hingegen ganz den Kantonen überlassen werden. Schliesslich sah der Entwurf vor, die Finanzhilfen nur noch an neue Krippen zu gewähren und nicht mehr an solche, die ihr Angebot aufstocken. In den Kantonen regte sich **Widerstand gegen dieses Sparprogramm des Bundes**. Die Erziehungsdirektorenkonferenz und die Konferenz der kantonalen Sozialdirektoren protestierten gemeinsam gegen den geplanten Verzicht auf Finanzhilfen bei der schulergänzenden Kinderbetreuung.¹⁵

OBJET DU CONSEIL FÉDÉRAL
DATE: 14.06.2010
ANDREA MOSIMANN

In der Sommersession stimmte der **Nationalrat** der Verlängerung der Krippenförderung um weitere vier Jahre zu. Dabei sprach er sich mit 89 zu 88 Stimmen für einen Förderbeitrag von 120 Mio Fr. aus. Anders als der Bundesrat wollte der Nationalrat auch weiterhin schulergänzende Angebote unterstützen. Innenminister Burkhalter und bürgerliche Parlamentarier wandten vergeblich ein, dass die Kantone gemäss dem Schulkonkordat HarmoS für die Bereitstellung solcher Betreuungsplätze zuständig sind. Die Linken und Teile der CVP befürchteten eine Benachteiligung von Kantonen und Gemeinden, die bisher keine schulergänzenden Betreuungsstrukturen geschaffen haben.¹⁶

OBJET DU CONSEIL FÉDÉRAL
DATE: 16.09.2010
ANDREA MOSIMANN

Der **Ständerat** hiess das Impulsprogramm in der Herbstsession ebenfalls gut. Im Unterschied zur grossen Kammer wollte er die Finanzhilfen nicht auf neue Institutionen beschränken, sondern wie bisher auch bestehende Einrichtungen unterstützen, wenn diese ihr Angebot um mindestens zehn Plätze erhöhen. Ebenfalls in der Herbstsession bereinigte der Nationalrat diese letzte Differenz und willigte ein, Finanzhilfen auch an bestehende Betreuungseinrichtungen auszurichten. In der Schlussabstimmung wurde die Vorlage vom Ständerat mit 38 zu 2 Stimmen bei 2 Enthaltungen und vom Nationalrat mit 124 zu 65 Stimmen gegen den Widerstand der SVP sowie einzelner FDP- und CVP-Mitglieder gutgeheissen.¹⁷

OBJET DU CONSEIL FÉDÉRAL
DATE: 21.12.2010
ANDREA MOSIMANN

Auch in der überarbeiteten Form stiess der Entwurf auf **erheblichen Widerstand**. Für die bürgerlichen Parteien stellte auch die neue Verordnung einen zu starken Eingriff in die elterliche Erziehungsarbeit dar. Sie sahen es als übertrieben an, dass die private, stundenweise Betreuung gegen Entgelt nur noch mit staatlicher Bewilligung erlaubt werden sollte. Kritik gab es auch von Fachorganisationen. Die Pflegekinderaktion Schweiz bemängelte, dass die Vorlage viel zu stark auf die Tagesbetreuung von Kindern aus „normalen Familien“ ausgerichtet sei und der speziellen Situation von Pflegekindern zu wenig Rechnung trage. Sie fand es bedenklich, dass Verwandte oder den Eltern nahe stehende Personen gemäss Entwurf nur noch dann eine Bewilligung für die Aufnahme eines Pflegekindes bräuchten, wenn es sich um eine behördliche Platzierung handelte. Opposition gab es schliesslich auch von der Rechtskommission des Nationalrats. Sie forderte den Bundesrat auf, die Betreuung von Pflegekindern in einer separaten Verordnung zu regeln und trat ausserdem mit 16 zu 2 Stimmen auf eine parlamentarische Initiative Leutenegger(fdp, ZH) ein, die im Zivilgesetzbuch selbst explizit festhalten will, dass die private Kinderbetreuung keine Bewilligung erfordert.¹⁸

OBJET DU CONSEIL FÉDÉRAL
DATE: 28.11.2016
SOPHIE GUIGNARD

Dans son message du 29 juin 2016, le Conseil fédéral propose une modification de sa politique d'**aides financières à l'accueil extra-familial pour enfants**. La commission de la science, de l'éducation et de la culture du Conseil des Etats (CSEC-CE), a décidé à une courte majorité de ne pas entrer en matière. Le projet s'inscrit dans la continuité du programme lancé en 2003, visant par des incitations financières à concilier travail et vie de famille. Il porte en particulier sur deux points: la diminution des frais de garde pour les parents et l'adéquation de l'offre aux besoins des parents. Ainsi, la Confédération allouerait une aide financière de trois ans, dégressive, aux cantons souhaitant augmenter les subventions aux structures d'accueil, qui pourraient ainsi baisser leurs tarifs. L'autre volet viserait lui à inciter financièrement l'ouverture ou l'élargissement de solutions d'accueil en dehors des horaires habituels, ce pour les parents travaillant tard, ou durant les vacances scolaires. Le montant total du projet représenterait une enveloppe de 100 millions.

Lors du débat de la chambre haute, les arguments de la majorité de la commission ont été repris, à savoir que le projet va trop loin dans la somme des montants alloués, et qu'il s'agit d'une entrave au principe de fédéralisme. Les partisans du projet du Conseil fédéral ont souligné l'importance d'une entrée en matière pour pouvoir retravailler les différents points ne convenant pas à ses adversaires, arguant de l'importance de la conciliation entre travail et famille, à l'heure où de nombreux parents choisissent de ne pas travailler, les frais de garde étant souvent inférieurs aux gains d'une activité rémunérée. Représentés par le PS et le PDC, les partisans ont en outre replacé le débat dans un contexte post votation sur l'initiative contre l'immigration de masse, rappelant la nécessité imposée par celle-ci de valoriser la main-d'œuvre qualifiée nationale. Ces arguments ont fait mouche, puisque les sénateurs se sont prononcés à 24 voix contre 19, avec une abstention, pour une entrée en matière. Le projet est donc renvoyé en commission.¹⁹

OBJET DU CONSEIL FÉDÉRAL
DATE: 16.06.2017
SOPHIE GUIGNARD

De retour de la Commission de la science, de l'éducation et de la culture du Conseil national (CSEC-CN), le projet d'**aides financières à l'accueil extra-familial pour enfants** a été accepté par 23 voix contre 15, avec 5 abstentions. Une minorité de la Commission de la science, de l'éducation et de la culture du Conseil des Etats (CSEC-CE) proposait de baisser le montant total des aides de dix millions à seulement cinq. Cette modification a été balayée par 23 voix contre 17, avec 3 abstentions. Au Conseil national, l'ensemble du projet tel que présenté par le Conseil fédéral a été accepté par 114 voix contre 76, sans abstentions. Là encore, une minorité de la commission avait souhaité introduire des modifications mineures (mention du "bien de l'enfant", allocation de l'aide uniquement si les fonds propres font défaut et prolongation de la garantie de financement des cantons), mais sans succès. Le vote final de l'assemblée fédérale a eu lieu le 16 juin 2017. Le Conseil national a ainsi plébiscité la modification de la loi fédérale avec 107 voix contre 87 et une abstention et le Conseil des Etats avec 25 voix contre 14 et 5 abstentions.²⁰

Le Conseil national s'est penché le 19 mars sur la **modification** de la **loi sur les allocations familiales** (LAFam). Dans son message du 30 novembre 2018, le Conseil fédéral expose les changements prévus: le versement de l'allocation de formation dès le début de la formation, des allocations familiales pour les mères seules au chômage ainsi que la création d'une base légale pour les aides financières allouées aux organisations familiales par la Confédération.

Concernant les allocations de formation, deux propositions ont été faites: le PS, les Verts et une partie du PDC souhaitaient que l'allocation de formation puisse être versée dès l'âge de 14 ans, en raison des âges variés auxquels les jeunes commencent une formation post-obligatoire, plus coûteuse que la scolarité obligatoire. Cette première proposition n'a recueilli que 68 voix contre 118. La seconde, qui visait à étendre le versement des allocations jusqu'à l'âge de 29 ans, a obtenu encore moins de succès, puisque la gauche, sans l'appui du PDC, n'a pu récolter que 53 voix contre 134. Les parlementaires ont accepté sans débat la mesure permettant aux mères célibataires au chômage de toucher les allocations familiales, même durant la période où elles touchent une allocation de maternité. Une minorité rose-verte a souhaité rendre contraignante la base légale pour les aides financières. Le reste du Parlement s'y est opposé, le texte définitif reste donc comme le proposait le Conseil fédéral: «La Confédération peut octroyer» (et non octroier). Le projet, en définitive tel que formulé par le Conseil fédéral, a été adopté à l'unanimité lors du vote final.²¹

En septembre 2019, le Conseil des Etats a adopté le projet de modification de la loi sur les allocations familiales, à l'unanimité. Puis, lors du vote final au Conseil national, seul le député Erich Hess s'y est opposé. Le vote final au Conseil des États n'a été qu'une formalité, puisqu'il a voté encore une fois à l'unanimité, sur le projet accepté quelques jours avant. Les mères au chômage auront ainsi droit aux allocations familiales même si le père n'a pas reconnu l'enfant ou si elles touchent une allocation de maternité. Les allocations pour jeunes en formation seront en outre versées plus tôt.²²

1) BBl 2018, S. 3019 ff.; Ergebnisbericht des Vernehmlassungsverfahrens vom 9.5.18

2) AB NR, 2019, S. 239 ff.

3) AB SR, 2019, S. 409 ff.; Medienmitteilung WAK-SR vom 3.5.19

4) AB NR, 2019, S. 1600 ff.; AB NR, 2019, S. 1849 ff.; AB NR, 2019, S. 1909 f.; AB NR, 2019, S. 1994 f.; AB SR, 2019, S. 773 ff.; AB SR, 2019, S. 950 ff.; AB SR, 2019, S. 983 ff.; AB SR, 2019, S. 999

5) BBl 2020, S. 975 f.; TG, 25.9.19; NZZ, TA, 27.9.19; APZ, 3.10.19; LT, 7.10.19; NZZ, TA, 8.10.19; TA, 9.10.19; Blick, 17.10.19; NZZ, 23.11.19; Blick, 19.12.19; AZ, NZZ, TA, 15.1.20; TA, 17.2.20

6) Abstimmungsmonitor FÖG vom 23.9.20; Bericht zur Abstimmungsumfrage vom 16.9.20; Blick Online, 4.8.20;

Medienmitteilung BR vom 18.3.20; Medienmitteilung Tamedia vom 13.8.20; Medienmitteilung Tamedia vom 2.9.20; SRG-Umfrage vom 14.9.20; SRG-Umfrage vom 27.9.20; NZZ, 16.6.20; So-Bli, 28.6.20; NZZ, TG, 4.7.20; SGT, 9.7.20; AZ, 16.7.20; NZZ, 12.8.20; TA, 14.8.20; NZZ, ZGZ, 19.8.20; Lib, TA, 21.8.20; NZZ, 22.8., 24.8.20; TA, 25.8.20; WOZ, 27.8.20; TG, 29.8.20; AZ, LT, Lib, NF, 31.8.20; NZZ, 3.9.20; AZ, CdT, LT, 4.9.20; LT, TA, 9.9.20; CdT, TZ, 10.9.20; CdT, 11.9.20; QJ, 12.9.20; TA, 15.9.20; AZ, Blick, 18.9.20; So-Bli, 20.9.20; Blick, 21.9., 22.9.20; WOZ, WW, 24.9.20; Blick, CdT, LT, NF, NZZ, SZ, TA, TZ, 28.9.20; NZZ, 29.9.20; WOZ, 1.10.20

7) Milic et al. 2020. VOTO-Studie zur eidgenössischen Volksabstimmung vom 27. September 2020

8) AB NR, 2020, S. 2150 ff.; AB NR, 2020, S. 2165 ff.; AB NR, 2020, S. 2215 ff.; NZZ, 28.11.20; AZ, CdT, NZZ, TA, 4.12.20

9) Medienmitteilung WBK-SR vom 19.8.20

10) Medienmitteilung SGK-NR vom 28.8.20

11) BBl, 2006, S. 3367 ff.

12) AB NR, 2006, S. 1421 ff.; AB NR, 2006, S. 746 ff.; AB SR, 2006, S. 666 ff.; BBl 2006, S. 8661 ff.

13) BBl, 2009, S. 4180; SGT, 6.7.09; NZZ, 21.7.09; NLZ, 31.10.09..

14) NLZ und SGT, 18.12.09..

15) BBl, 2010, S. 1627 ff.; Exp, NZZ und TA, 18.2.10.

16) AB NR, 2010, S. 952 ff.; NF und NZZ, 15.6.10.

17) AB SR, 2010, S. 819 ff. und 1110; AB NR, 2010, S. 1421 f. und 1675; BBl, 2010, S. 6571 ff.

18) NZZ, 18.11. und 21.12.10; TA, 21.12.10.

19) BO CE, 2016, p. 885 ss.; Communiqué de presse CSEC-N 24.03

20) BO CE, 2017, p. 210 ss.; BO CN, 2017, p. 587 ss.

21) BO CN, 2019, p. 421 ss.; TA, 20.3.19

22) BO CE, 2019, p. 1000; BO CN, 2019, p. 1996; BO CN, 2019, p. 788 s.