

Sélection d'article sur la politique suisse

processus

Bundesgesetz über die Familienzulagen

Imprimer

Éditeur

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

Contributions de

Benteli, Marianne
Bernath, Magdalena
Mosimann, Andrea

Citations préféré

Benteli, Marianne; Bernath, Magdalena; Mosimann, Andrea 2025. *Sélection d'article sur la politique suisse: Bundesgesetz über die Familienzulagen, 1995 - 2010*. Bern: Année Politique Suisse, Institut de science politique, Université de Berne.
www.anneepolitique.swiss, téléchargé le 12.05.2025.

Sommaire

Chronique générale	1
Politique sociale	1
Groupes sociaux	1
Politique familiale	1
Femmes et politique de parité	4

Abréviations

UNO	Organisation der Vereinten Nationen
SGK-NR	Kommission für soziale Sicherheit und Gesundheit des Nationalrates
EDI	Eidgenössisches Departement des Inneren
NFP	Nationales Forschungsprogramm
FamZG	Bundesgesetz über die Familienzulagen

ONU	Organisation des Nations unies
CSSS-CN	Commission de la sécurité sociale et de la santé publique du Conseil national
DFI	Département fédéral de l'intérieur
PNR	Programme national de recherche
LAfam	Loi fédérale sur les allocations familiales

Chronique générale

Politique sociale

Groupes sociaux

Politique familiale

ACTE ADMINISTRATIF
DATE: 02.11.1995
MARIANNE BENTELI

Gestützt auf eine parlamentarische Initiative Fankhauser (sp, BL) aus dem Jahr 1992 arbeitete die Nationalratskommission für soziale Sicherheit und Gesundheit (SGK-NR) ein **Rahmengesetz über die Familienzulagen** aus. Damit soll der Grundsatz eingeführt werden, dass für jedes Kind in der ganzen Schweiz eine Zulage in gleicher Höhe ausbezahlt wird. Für die Kinderzulage wurden Ansätze zwischen CHF 200 und CHF 250 zur Diskussion gestellt, für die Jugendlichen in Ausbildung Beträge zwischen CHF 250 und CHF 300; die einmalige Geburtszulage soll mindestens CHF 1'500 betragen, wobei die Kantone frei wären, höhere Zulagen festzusetzen. Der Kanton Solothurn reichte im Berichtsjahr eine Standesinitiative (Kt. Iv. 95.303) ein, die ebenfalls eine einheitliche Regelung der Familienzulagen verlangt. Eine NFP-Studie rechnete vor, dass in der Schweiz jedes Kind das Familienbudget mit durchschnittlich CHF 1'100 pro Monat belastet. Dabei wurden nur die direkten Kosten berücksichtigt, nicht aber die Einkommensverluste, welche durch die Aufgabe oder Reduktion der Erwerbstätigkeit eines oder beider Elternteile zugunsten der Kinderbetreuung erwachsen.

Diese Pläne fanden allerdings in der Vernehmlassung nur gerade bei der SP volle Unterstützung, die auch bei den vorgelegten Varianten jeweils den höchsten Satz verlangte. Die CVP war diesen Vorschlägen gegenüber ebenfalls grundsätzlich positiv eingestellt, befürchtete aber, dass die gleichzeitige Verwirklichung von zwei familienpolitischen Anliegen – Mutterschaftsversicherung und Vereinheitlichung der Familienzulagen – kaum Chancen hätte und wollte deshalb der Mutterschaftsversicherung Priorität einräumen. Die FDP nutzte die Vernehmlassung dazu, ihren Bedenken über das ihrer Ansicht nach unübersichtliche Vorgehen in der Sozialpolitik Ausdruck zu geben. Der Faktor Arbeit dürfe nicht weiter belastet werden, weshalb zusätzliche Lohnprozente nicht in Frage kämen. Vom Staat sei hingegen eine Vereinheitlichung der Familienzulagen angesichts des Zustandes des Bundeshaushalts nicht finanzierbar. Dieser Meinung schloss sich auch die SVP an.¹

OBJET DU CONSEIL FÉDÉRAL
DATE: 19.09.1996
MARIANNE BENTELI

Im Sommer 1995 hatte das EDI das **Vernehmlassungsverfahren** zu einem Entwurf der Kommission für soziale Sicherheit und Gesundheit des Nationalrates (SGK-NR) für ein **Bundesgesetz über die Familienzulagen** eröffnet. In Anwendung des Grundsatzes «ein Kind – eine Zulage» hätten gemäss diesem Entwurf Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer, Selbständigerwerbende und Nichterwerbstätige Anspruch auf eine ganze Zulage für jedes Kind. Bezüglich der Höhe der Zulage wurden verschiedene Varianten zur Diskussion gestellt. Wie erwartet, fielen die 101 eingegangenen Stellungnahmen kontrovers aus. Elf Kantone (darunter der Kanton Tessin sowie alle Kantone der Romandie ausser der Waadt), die SP, die Gewerkschaften, Pro Juventute und Pro Familia sowie weitere Organisationen sprachen sich für eine bundesrechtliche Lösung aus. Die CVP stimmte grundsätzlich zu, erachtete aber den Zeitpunkt als ungeeignet und wollte in erster Priorität die Mutterschaftsversicherung realisieren. 15 Kantone, FDP, SVP, LP und FP sowie die Spitzenverbände der Arbeitgeber lehnten die Vorschläge pauschal ab. Als Hauptargument führten die Gegner ins Feld, die Sicherung des im Sozialversicherungswesen Erreichten habe Vorrang vor einem weiteren Ausbau; eine zusätzliche Belastung der Schweizer Wirtschaft sowie der Finanzhaushalte des Bundes und der Kantone mit weiteren Sozialabgaben resp. -leistungen sei nicht verkraftbar. Eine Expertenkommission, welche den Entwurf überarbeitet, zeigte weitere Möglichkeiten der Harmonisierung auf. Denkbar wäre, dass vom Bund aus lediglich ein Rahmengesetz vorgelegt wird, welches Standards fixiert, die Kantone bei der Ausgestaltung und Finanzierung aber frei lässt. Andererseits soll aber auch eine allein durch den Bund finanzierte Lösung geprüft werden, da der Bundesrat in seinen Vorschlägen zur Neuregelung des Finanzausgleichs die Familienzulage als Bundesaufgabe definiert. Dass der Nationalrat dem Gedanken der einheitlichen Familienzulagen nach wie vor nicht abgeneigt ist, zeigte sich bei der Behandlung einer Motion Dünki (evp, ZH; Mo. 94.3400) auf Harmonisierung und Erhöhung der Familienzulagen, welche angesichts der anstehenden Entscheide jedoch nur in der Postulatsform überwiesen wurde. Die Motion wurde bereits 1994 andiskutiert, scheiterte aber damals am Widerstand der Liberalen Suzette Sandoz (VD), welche das

Postulat im Berichtsjahr erneut bekämpfte.²

CONTRE-PROJET DIRECT À UNE INITIATIVE POPULAIRE

DATE: 03.07.2004
MARIANNE BENTELI

Der Bundesrat empfahl die 2003 eingereichte **Volksinitiative** der Gewerkschaft Travail.suisse „für fairere **Kinderzulagen**“ zur Ablehnung. Er befand, das Begehren, welches schweizweit einheitliche Kinderzulagen von 450 Fr. pro Monat verlangt, wäre weder volkswirtschaftlich noch finanzpolitisch vertretbar. Obgleich er Handlungsbedarf bei der Vereinheitlichung der Kinderzulagen (heute rund 50 verschiedene Systeme in 26 Kantonen) ausmachte, beschloss er, keinen Gegenvorschlag zu unterbreiten, da dem Parlament bereits ein Projekt vorliege, das eine konsensfähige und volkswirtschaftlich tragbare Lösung ermögliche. Dabei handelt sich um die Umsetzung einer 1991 von der damaligen Nationalrätin Fankhauser (sp, BL) eingereichten parlamentarischen Initiative, welche eine einheitliche Kinderzulage von 200 Fr. verlangt. Die Initiative war 1992 vom Nationalrat angenommen und der SGK zur konkreten **Ausgestaltung eines Gesetzesentwurfs** zugewiesen worden. Dieser wurde 1997, wenn auch knapp, von der SGK gutgeheissen, aber bisher nicht dem Rat unterbreitet. Im Berichtsjahr nun aktivierte die Kommission ihren Vorschlag und legte ihn dem Plenum vor, der ihn aber erst 2005 behandeln wird. Der Gesetzesentwurf sieht einheitliche Kinderzulagen von mindestens 200 Fr. und Ausbildungsbeiträgen von 250 Fr. für alle Kinder und Jugendlichen vor; unabhängig davon, ob die Eltern unselbständig-, selbständigerwerbend oder erwerbslos sind. Die Mehrkosten gegenüber heute wären von den Arbeitgebern (500 Mio Fr.) und den Kantonen (220 Mio Fr.) zu bezahlen. Der Bundesrat stellte sich grundsätzlich hinter den Entwurf, lehnte eine Mehrbelastung der Wirtschaft aber ab.³

INITIATIVE PARLEMENTAIRE

DATE: 11.05.2005
MAGDALENA BERNATH

Im Frühjahr nahm der **Nationalrat** die Beratungen zur Volksinitiative der Gewerkschaft Travail.suisse „Für fairere **Kinderzulagen**“ und den als indirekten **Gegenentwurf** konzipierten Gesetzesentwurf seiner SGK in Angriff. Das Volksbegehren verlangt eine Zulage von mindestens 450 Fr. monatlich pro Kind, der auf einer bereits 1991 eingereichten parlamentarischen Initiative der ehemaligen Nationalrätin Fankhauser (sp, BL) basierende Gegenentwurf sieht einen schweizweiten Mindestsatz von 200 Fr. für Kinder bis 16 Jahre und 250 Fr. für Jugendliche in Ausbildung bis 25 Jahre vor. Die SGK beantragte die Ablehnung der Volksinitiative und Zustimmung zum Gegenvorschlag. Nach ausführlichem Meinungsaustausch wies der Nationalrat einen Nichteintretensantrag der SVP mit 99:80 Stimmen ab. In der Detailberatung, in der die Entscheide in einem ähnlich knappen Stimmenverhältnis ausfielen, beschloss er, gemäss dem Vorschlag der SVP Zahlungen an Kinder im Ausland nach der Kaufkraft im betreffenden Staat zu bemessen. Bei der Höhe der Zulagen (200 Fr. resp. 250 Fr. für Kinder in Ausbildung) setzte sich die Kommissionsmehrheit gegen verschiedene Minderheitsanträge durch, die Minimalsätze von 150 Fr. (tiefste gegenwärtig in einem Kanton ausgerichtete Zulage) bis 450 Fr. (Initiative) vorsahen; der Bundesrat hatte die Festlegung des Ansatzes den Kantonen überlassen wollen. Bezüglich der Finanzierung entschied der Rat, die Kantone sollten bestimmen, ob sie nur die Arbeitgeber oder auch die Arbeitnehmer belasten wollten resp. in welchem Ausmass. Falls der Finanzbedarf 1,5% der massgebenden Einkommen übersteige, soll der darüber liegende Bedarf gemäss einem Einzelantrag Lustenberger (cvp, LU) jedoch durch paritätische Beiträge der Arbeitgeber und Arbeitnehmer sichergestellt werden. In der Gesamtabstimmung nahm der Nationalrat die Vorlage mit 100:79 Stimmen bei 8 Enthaltungen an; FDP und SVP lehnten sie grossmehrheitlich ab. Pierre Triponez (fpd, BE) kündigte namens des Gewerbeverbandes an, das Referendum zu ergreifen, falls der Ständerat keine Abstriche an der Vorlage vornehme. Sikkurs erhielt er vom Vizedirektor des Arbeitgeberverbandes.⁴

INITIATIVE PARLEMENTAIRE

DATE: 12.11.2005
MAGDALENA BERNATH

In **zweiter Lesung** hielt der **Nationalrat** mit 97:86 Stimmen an seinem früheren Beschluss für einen materiell harmonisierten Mindestbetrag von 200 Fr. für Kinder und von 250 Fr. für Jugendliche in Ausbildung fest; er wollte auch Selbständigerwerbenden und Nichterwerbstätigen Kinderzulagen zukommen lassen; stimmte aber der Festlegung einer Einkommensobergrenze durch die Kantone zu.⁵

OBJET DU CONSEIL FÉDÉRAL
DATE: 15.03.2006
MARIANNE BENTELI

In der Frühjahrsession beschloss der Ständerat mit 23 zu 19 Stimmen, entgegen dem Antrag der Kommission dem Nationalrat zu folgen und die Kinderzulagen **gesamtschweizerisch auf mindestens 200 Fr. pro Kind und auf 250 Fr. pro Jugendlichen in der Ausbildung** festzusetzen. Die Kommissionsmehrheit argumentierte erneut, die Harmonisierung der Kinderzulagen bedeute einen unzulässigen Eingriff in die kantonale Hoheit in Fragen der Familienpolitik, da künftig nur noch Raum für weitergehende kantonale Lösungen bestehe. Die kleine Kammer folgte dem Nationalrat auch bei der Bestimmung, dass für die Höhe der Zulage nicht der Hauptsitz des Arbeitgebers, sondern dessen lokale Niederlassung relevant ist, weil das sonst dazu führen könnte, dass Arbeitnehmer mit identischem Wohn- und Arbeitsort unterschiedliche Zulagen erhalten. Fest hielt sie aber, und zwar stillschweigend, am zweiten „Schicksalsartikel“ der Vorlage, nämlich an ihrer Weigerung, auch die **Selbständigerwerbenden** einzubeziehen. Weniger aus Überzeugung denn aus pragmatischen Gründen, um die Vorlage, die sich in verschiedener Form nun schon 15 Jahre hingezogen hatte, nicht im Endspurt noch zu gefährden, stimmte der Nationalrat hier schliesslich diskussionslos zu. Eine letzte Differenz, nämlich die Lösung der Ausgabenbremse, um das Regime der Kinderzulagen in der Landwirtschaft, die vom Bund ausgerichtet werden, an jenes der übrigen Arbeitnehmenden anzugleichen, konnte im Sinn des Nationalrates (Zustimmung) ausgeräumt werden. In der Schlussabstimmung wurde der Entwurf im Nationalrat mit 106 zu 85 Stimmen (fast die geschlossenen Fraktionen von FDP und SVP) angenommen, im Ständerat knapp mit 23 zu 21 Stimmen.⁶

OBJET DU CONSEIL FÉDÉRAL
DATE: 29.04.2006
MARIANNE BENTELI

Wie bereits während den Ratsdebatten angekündigt ergriff der Gewerbeverband das **Referendum** gegen die Harmonisierung der Kinderzulagen, das Volk stimmte am 26. November darüber ab. Das Gesetz bildete einen indirekten Gegenvorschlag zur Initiative „für fairere Kinderzulagen“ der Gewerkschaft Travail.Suisse, in der landesweit einheitliche Kinderzulagen von 450 Fr. pro Kind gefordert wurden. Nachdem der Gewerbeverband das Referendum gegen das Familienzulagengesetz ergriffen hatte, beschloss Travail.Suisse, die Initiative zurückzuziehen und die dafür vorgesehenen Mittel für die Abstimmungskampagne gegen das Referendum einzusetzen.⁷

OBJET DU CONSEIL FÉDÉRAL
DATE: 29.09.2006
MARIANNE BENTELI

Für die Harmonisierung der Familienzulagen sprachen sich **die SP, die GP und die übrigen linken Parteien, die CVP, die EVP, die EDU, die SD** sowie **die Gewerkschaften** aus. Sie begrüßten die nationale Harmonisierung und den verbindlichen Minimalsatz, der für die meisten Kantone eine Erhöhung der Leistungen bedeutet. Sie waren der Ansicht, durch die Vorlage könne die finanzielle Lage vieler Familien verbessert und Ungerechtigkeiten wegen unterschiedlichen Regelungen zwischen den Kantonen vermindert werden.⁸

OBJET DU CONSEIL FÉDÉRAL
DATE: 29.09.2006
MARIANNE BENTELI

Im Vorfeld der Abstimmung kämpften neben dem **Gewerbeverband** auch **Economiesuisse** sowie **die SVP, die FDP und die Liberalen** gegen die Neuerung. Sie kritisierten die zusätzliche Belastung der Arbeitgeberseite, welche die Zulagen weitgehend finanzieren muss. Sie wandten ein, dass durch den einheitlichen Minimalsatz die Hoheit der Kantone eingeschränkt würde und dass die zusätzlichen Mittel nach dem Giesskannenprinzip verteilt würden, statt sie gezielt jenen Familien zufließen zu lassen, die sie auch wirklich bräuchten. Für die SVP und den Gewerbeverband bildeten ferner die Zahlungen an Kinder im Ausland, wenn ihre Eltern in der Schweiz arbeiten, ein zentrales Argument gegen die Vorlage.⁹

OBJET DU CONSEIL FÉDÉRAL
DATE: 26.11.2006
MARIANNE BENTELI

Mit einem **Ja-Stimmenanteil von 68%** hiess das Volk am 26. November die **Harmonisierung der Familienzulagen** klar gut. Das Gesetz wurde einzig in Appenzell Innerrhoden mit 54,4% abgelehnt. Am grössten war die Zustimmung mit 83,7% im Kanton Jura. Es ist dies jener Kanton, in dem die Familien vom neuen Gesetz am meisten profitieren werden, weil dort die Kinderzulagen am tiefsten waren. Auch die Kantone Neuenburg, Waadt und Bern, deren Zulagen ebenfalls deutlich unter dem künftigen Minimum lagen, stimmten der Harmonisierung mit Mehrheiten von über 70% zu. Mit Ausnahme von Genf lagen die durchschnittlichen Ja-Stimmenanteile in den Kantonen der Westschweiz und im Tessin höher als in der Deutschschweiz.

Abstimmung vom 26. November 2006

Beteiligung: 45,0%
Ja: 1 480 796 (68,0%)
Nein: 697 415 (32,0%)

Parolen: Ja: CVP, SP, EVP, CSP, PdA, PSA, GPS, SD, EDU, Lega; SBV, SGB, Travail.Suisse.
Nein: FDP (4*), SVP, LP, FPS; Economiesuisse, SGV.

* In Klammer Anzahl abweichender Kantonalsektionen ¹⁰

OBJET DU CONSEIL FÉDÉRAL
DATE: 27.11.2006
MARIANNE BENTELI

Gemäss der Vox-Analyse waren für den Abstimmungsentscheid die **Einstufung auf der Links-Rechts-Achse** und die **Parteisympathie** ausschlaggebend. Personen die sich als links einstufen, nahmen die Vorlage fast einhellig an, diejenigen die sich in der Mitte einreihen stimmten ebenfalls klar dafür, während Befragte die sich als rechts einordneten, die Vorlage insgesamt knapp ablehnten. Die Parteiparolen wurden unterschiedlich befolgt. Während die Sympathisanten der SP fast geschlossen ein Ja in die Urne legten, wurde die FDP von ihrer Anhängerschaft förmlich desavouiert. 67% ihrer Sympathisanten hiessen die Vorlage gut, zu der die Partei die Nein-Parole gefasst hatte. Auch bei der SVP, die ebenfalls ein Nein empfohlen hatte, war die Zahl der Abweichler mit 42% überraschend hoch. Abtrünnige gab es auch bei der CVP, trotz der Ja-Parole der Partei stimmten 29% der Anhänger gegen das Gesetz. Die Vorlage wurde von allen Gesellschaftsschichten angenommen. Allerdings waren Personen mit tieferer Schulbildung skeptischer als Gutgebildete, und Ledige waren überraschenderweise positiver eingestellt als Verheiratete. ¹¹

INITIATIVE PARLEMENTAIRE
DATE: 01.01.2009
MARIANNE BENTELI

Das Bundesgesetz über die Familienzulagen (FamZG) tritt **per 1. Januar 2009 in Kraft**. Bis dahin mussten die Kantone ihre diesbezüglichen Gesetzgebungen an den vom FamZG vorgegebenen Rahmen anpassen. Alle Kantone haben diesen Prozess abgeschlossen und ihre Regelungen angepasst. ¹²

AUTRE
DATE: 18.06.2010
ANDREA MOSIMANN

Eine Motion Rossini (sp, VS), welche die **Erhebung statistischer Daten** zur Anwendung der Bundesgesetzgebung über die Familienzulagen gefordert hätte, wurde vom Nationalrat in der Sommersession abgelehnt. ¹³

Femmes et politique de parité

ORDONNANCE / ARRÊTÉ FÉDÉRAL SIMPLE
DATE: 18.06.1999
MARIANNE BENTELI

In Anwesenheit von Bundespräsidentin Ruth Dreifuss wurde Mitte Juni der **Aktionsplan der Schweiz zur Gleichstellung von Frau und Mann** vorgestellt. Der Katalog von rund 3000 wünschenswerten Massnahmen ist eine Folgearbeit der 1995 in Peking durchgeführten UNO-Weltfrauenkonferenz. Die Umsetzung der unverbindlichen Empfehlungen hängt in erster Linie vom guten Willen und von den finanziellen Möglichkeiten der Adressaten (Behörden und Institutionen) ab. Die Ausarbeitung des Aktionsplanes erfolgte in enger Zusammenarbeit von 15 Bundesämtern und rund 50 nichtgouvernementalen Organisationen (NGOs). ¹⁴

1) CHSS, 1995, S. 194 ff.; Presse vom 8.4., 28.6., 28.8. und 2.11.95; BZ, 6.7.95; NZZ, 26.7.95.; Spycher et al. (1995). Die Schweiz und ihre Kinder. Private Kosten und staatliche Unterstützungsleistungen. ; Verhandl. B. vers., 1995, V. S. 20

2) AB NR, 1996, S. 1405 ff.; CHSS, 1996, Nr. 5, S. 260 ff.; SHZ, 29.2.96; NLZ, 11.4.96; SGT, 19.9.96.

3) BBl, 2004, S. 1313 ff. (BR zur Volksinitiative), 6887 ff. und 6941 ff. (BR zur pa.lv.); Lit. Jaggi; Presse vom 19.2; 3.7., 3.11. (SGK) und 11.11.45 (BR).

4) AB NR, 2005, S. 264 ff., 288 ff., 321 ff. und 329 ff.; AZ, 7.3.05

5) AB NR, 2005, S. 1566 ff.; Presse vom 12.11. (Kommission) und 30.11.05

6) AB SR, 2006, S. 95 ff., 179 und 299; AB NR, 2006, S. 245 f. und 509 f.

7) BBl, 2006, S. 6755 f.; L'Express und TA, 29.4.06.

8) AZ, 11.10.06; SGT, 25.10.06.

9) Zur Abstimmungskampagne siehe Presse vom 29.9.06-25.11.06; NZZ, 12.10. und 21.10.06; TA, 28.10.06.

10) BBl, 2007, S. 451 ff.; Presse vom 27.11.06.

11) Hirter, Hans / Linder, Wolf, Vox – Analyse der eidgenössischen Volksabstimmung vom 26. Nov. 2006, Bern und Zürich (IPW und gfs-Bern) 2006.

12) Presse vom 19.12.08. Siehe dazu auch unten, Teil II, 5e.

13) AB NR, 2010, S. 1127.

14) Lit. Eidg. Büro; Presse vom 12.6.99. (WoZ, 26.8.99). Vgl. auch SPJ 1995, S. 263.