



23.050

**Familienzulagengesetz.
Änderung (Einführung
eines vollen Lastenausgleichs)**

**Loi sur les allocations familiales.
Modification (Introduction
d'une compensation intégrale
des charges)**

Zweitrat – Deuxième Conseil

CHRONOLOGIE

STÄNDERAT/CONSEIL DES ETATS 21.09.23 (ERSTRAT - PREMIER CONSEIL)
NATIONALRAT/CONSEIL NATIONAL 14.12.23 (ZWEITRAT - DEUXIÈME CONSEIL)

Antrag der Mehrheit
Eintreten

Antrag der Minderheit
(Bircher, Aeschi Thomas, Amaudruz, de Courten, Dobler, Herzog Verena, Hess Erich, Nantermod, Sauter, Schläpfer, Silberschmidt)
Nichteintreten

Proposition de la majorité
Entrer en matière

Proposition de la minorité
(Bircher, Aeschi Thomas, Amaudruz, de Courten, Dobler, Herzog Verena, Hess Erich, Nantermod, Sauter, Schläpfer, Silberschmidt)
Ne pas entrer en matière

Gysi Barbara (S, SG), für die Kommission: Sie haben es gehört, wir beraten eine Änderung des Familienzulagengesetzes. Der Bundesrat unterbreitet damit die Umsetzung der Motion Baumann Isidor 17.3860, "Familienzulagen. Für eine faire Lastenverteilung", die vor knapp sieben Jahren eingereicht wurde.

Die Motion verlangt einen vollständigen Lastenausgleich bei den Familienausgleichskassen. Die Familienzulagen sollen von allen Arbeitgebern und Selbstständigerwerbenden zu gleichen Teilen finanziert und die Kantone sollen verpflichtet werden, einen vollen Lastenausgleich zwischen den Familienausgleichskassen einzuführen. Denn je nach Branche sind die Beitragssätze der Familienausgleichskassen unterschiedlich hoch; sie schwanken zwischen 0,5 und 3,9 Prozent für die Arbeitgeber. In Branchen mit tiefen Löhnen, vielen Teilzeitbeschäftigten und Arbeitnehmenden mit kinderreichen Familien müssen die Familienausgleichskassen höhere Beiträge verlangen als in Branchen mit hohen Löhnen und Arbeitnehmenden mit wenig Kindern, also in Branchen mit sehr gut ausgebildeten Personen.

Gegenwärtig wenden elf Kantone ein volles, neun Kantone ein teilweises und sechs Kantone gar kein Lastenausgleichssystem an. Die Kantone, die gar keine Form von Lastenausgleich kennen, sind: Aargau, Appenzell Innerrhoden, Appenzell Ausserrhoden, Glarus, Neuenburg und Thurgau. Das geänderte Familienzulagengesetz will nun diejenigen Kantone, die keinen oder nur einen teilweisen Lastenausgleich kennen, dazu verpflichten, innerhalb von zwei Jahren nach Inkrafttreten einen vollen Lastenausgleich für die Finanzierung der Familienzulagen für Arbeitnehmende und Selbstständigerwerbende einzuführen.

Gemäss Artikel 17 Absatz 2 Buchstabe k sollen die Familienzulagen von allen Arbeitgebern und Selbstständigerwerbenden zu gleichen Teilen finanziert werden. Mit dem vollständigen Lastenausgleich würde die Summe





der umverteilten Gelder um 108 Millionen auf 419 Millionen Franken steigen, dies bei jährlich rund 6 Milliarden ausbezahlten Familienzulagen. Profitieren würden davon in erster Linie kantonale

AB 2023 N 2377 / BO 2023 N 2377

Familienausgleichskassen und weitere Kassen mit ungünstigen Risiken, also Arbeitnehmenden mit tiefen Löhnen und Angestellten mit kinderreichen Familien. Die kantonalen Familienausgleichskassen sind auch diejenigen, die eben anders als die Branchenkassen alle aufnehmen müssen.

Die Kantone sollen frei sein, wie sie das en détail regeln, ob sie einen kantonalen Risikosatz oder einen einheitlichen Beitragssatz wählen. Dies soll den Kantonen überlassen werden. Da gibt es einen gewissen Spielraum.

Der Ständerat hat dem vollständigen Lastenausgleich mit 24 zu 19 Stimmen bei 1 Enthaltung zugestimmt und ist damit dem Entwurf des Bundesrates gefolgt. Die SGK des Nationalrates hat das Geschäft am 26. Oktober 2023 beraten. Es lag ein Antrag auf Nichteintreten vor. Er wurde mit 13 zu 10 Stimmen bei 0 Enthaltungen abgelehnt. Es wurde dazu ein Minderheitsantrag Bircher eingereicht. Die Mehrheit befürwortet Eintreten, weil es eine grössere Solidarität unter den Branchen und eine schweizweit einheitliche Regelung brauche. Die Kantone haben in der Ausgestaltung, wie erwähnt, gewisse Kompetenzen. Die Minderheit will die Regelung aus föderalen Gründen gänzlich den Kantonen überlassen. Der Status quo funktioniere genügend gut.

Die Vorlage war auch in einer Vernehmlassung. Damals gab es sehr viele negative Reaktionen. Der Bundesrat hat daraufhin entschieden, keine Vorlage zu bringen. Aber das Parlament hat den Druck noch einmal erhöht und gesagt, dass es diesen vollen Lastenausgleich wolle. Darum hat uns der Bundesrat dann den Entwurf, den wir jetzt beraten, vorgelegt. Es ist klar: Das Parlament hat Druck gemacht, damit der volle Lastenausgleich kommt.

Darum bitte ich Sie namens der Kommission, auf die Vorlage einzutreten.

Roduit Benjamin (M-E, VS), pour la commission: Nous avons la possibilité, aujourd'hui, de mettre fin à une injustice, après plus de six ans de débat; plus, même, si nous considérons que déjà lors de l'entrée en vigueur de la loi sur les allocations familiales, en 2009, cet objet opposait deux Suisses: celle des secteurs à hauts salaires et celle des secteurs à bas salaires; celle des cantons urbains au reste du pays; celle des puissants lobbies aux PME. Il s'agit, en effet, dans le régime des allocations familiales, de prévoir une compensation intégrale des charges entre toutes les caisses de compensation pour allocations familiales au sein d'un même canton.

Mais reprenons les principales étapes qui nous mènent au débat d'aujourd'hui: en mai 2023, le Conseil fédéral a adopté son message sur la modification de la loi. Aujourd'hui, les cantons peuvent régler individuellement le financement des allocations familiales et décider si une compensation des charges doit être établie entre les caisses au sein d'une même branche. Le projet met en oeuvre la motion de notre ancien collègue du groupe du Centre, Isidor Baumann, adoptée par les deux chambres en 2018. En raison des résultats ambivalents de la procédure de consultation, le Conseil fédéral avait, de manière peu courageuse, proposé de classer la motion. Cependant, lors de la session d'été 2022, le Parlement a refusé la proposition de classement et le Conseil fédéral a pu, à contrecœur, nous soumettre aujourd'hui le présent projet. Le Conseil des Etats a traité le projet de la session d'automne et, par 23 voix contre 19 et 1 abstention, il l'a adopté sans modification.

Quelles sont les raisons qui poussent la commission, par 13 voix contre 10, à entrer en matière sur ce projet? Il s'agit premièrement du principe de solidarité. En effet, il est question de solidarité des branches à hauts salaires à l'égard des branches à bas salaires, où l'on retrouve une forte proportion de personnes travaillant à temps partiel, notamment des femmes et des personnes issues de la migration – commerce de détail, gastronomie, artisanat, paysannerie. Cela oblige les caisses concernées à financer des prestations plus élevées, alors que le montant soumis à cotisation est faible. Pour ces branches, les cotisations des employeurs s'élèvent en moyenne à 2 pour cent contre 1 pour cent pour les branches à salaires élevés, notamment la pharma, le secteur médical, les banques et les assurances. La charge pour les employeurs, dans les branches à hauts salaires, doublera peut-être, mais il ne faut pas oublier que les salaires de référence y sont quatre fois plus élevés.

La deuxième raison concerne le fédéralisme. Le projet prévoit que la compensation intégrale doit se faire à l'intérieur même du canton. De plus, ce sont les cantons qui déterminent toujours les montants des allocations familiales, et ce de manière indépendante, dans le respect du minimum fixé par la Confédération. Le fédéralisme est donc respecté.

Troisièmement, c'est une question de cohérence nationale. Pourquoi prévoir des règles différentes pour l'AVS et pour les allocations familiales, alors que c'est le même système qui est en vigueur dans tout le pays?



Quatrièmement, le projet vise une simplification bureaucratique sans coûter plus cher. A cet égard, la mise en oeuvre d'une compensation intégrale entraînerait un volume de répartition – je dis bien de répartition et non pas de coûts supplémentaires – envers les caisses qui ont une structure de risque défavorable de 419 millions de francs contre 311 millions aujourd'hui.

Une lecture détaillée nous permet de repérer trois propositions de minorités. La plus importante veut laisser la porte ouverte, aux cantons qui le souhaitent, d'introduire au moins une compensation partielle des charges. Une faible majorité estime en effet que la compensation intégrale impliquerait une entorse au fédéralisme. Une minorité Roduit estime au contraire que cette proposition constitue en fait un statu quo qui ne résout rien, puisqu'une très forte majorité des cantons, soit 14 cantons, ont adopté ou viennent de passer à une compensation intégrale. Trois cantons l'appliquent uniquement pour les salariés et six cantons appliquent une compensation partielle. Donc, en fait, la majorité propose un statu quo: on ne voit même plus pourquoi la modification de la loi devrait avoir lieu.

Une deuxième proposition, défendue par une minorité de gauche, est écartée, par 16 voix contre 9. Il s'agit d'accorder une 13e allocation pour enfant et de formation afin de soulager les familles. La majorité estime qu'il faudrait plutôt apporter des améliorations ponctuelles, par exemple le renchérissement ou l'élévation de l'allocation minimale. Cela concernerait toutes les catégories de revenus.

Enfin, la commission propose, par 16 voix contre 8 et 1 abstention, de prolonger le délai transitoire de deux à trois ans pour permettre aux cantons de prendre les mesures d'accompagnement afin d'augmenter l'efficacité et l'efficacité de cette compensation intégrale.

En conclusion, il est temps de mettre en oeuvre ce projet. La commission vous recommande, par 14 voix contre 11, lors du vote sur l'ensemble, de l'accepter.

Bircher Martina (V, AG): Wir sind mit Briefen von Verbänden überschwemmt worden. Teilweise wurde eine rote Linie überschritten, indem angedroht wurde: Wir haben Sie bei den Wahlen unterstützt, jetzt müssen Sie uns auch unterstützen. Ich möchte hier nochmals betonen, dass Parlamentarierinnen und Parlamentarier dem Volk verpflichtet sind.

Selbstverständlich gibt es hier Branchen, die davon profitieren, andere wiederum müssen zahlen. Was jedoch ausgeblendet wird, ist die Tatsache, dass die Kantone ihren Lastenausgleich heute selbstständig regeln können. Viele kennen einen vollen, andere wiederum einen Teillastenausgleich, und ein paar wenige Kantone haben keinen Lastenausgleich. Dies auf Bundesstufe den Kantonen vorzuschreiben, ist weder nötig noch zielführend. Es ist sogar ordnungspolitisch falsch. Ich bitte Sie deshalb, die Kompetenz dort zu belassen, wo sie hingehört, nämlich bei den Kantonen, und entsprechend meinen Antrag auf Nichteintreten zu unterstützen.

Die SVP-Fraktion ist hier geteilter Meinung. Ein Teil wird diesen Nichteintretensantrag unterstützen, ein anderer wiederum nicht.

Der Antrag der Minderheit Gysi Barbara sieht vor, dass die Kinder- und Ausbildungszulagen dreizehnmal ausgerichtet werden. Es scheint ein Trend zu sein, dass Zulagen oder eben auch Renten absolut systemfremd plötzlich dreizehnmal ausbezahlt werden sollen. Dieser Minderheitsantrag hat

AB 2023 N 2378 / BO 2023 N 2378

auch nichts mit einem Lastenausgleich zwischen den Ausgleichskassen zu tun und gehört darum nicht in dieses Gesetz. Es wird in diesem Minderheitsantrag auch völlig offengelassen, ob die Jahreskinderzulagen statt zwölf- neu dreizehnmal ausgerichtet werden sollen oder ob die Zulage um einen Dreizehntel erhöht werden soll. Die SVP-Fraktion wird den Minderheitsantrag Gysi Barbara deshalb ablehnen.

Die Minderheit Roduit fordert einen vollen Lastenausgleich, die Mehrheit einen Teillastenausgleich. Ich bitte Sie, hier der Mehrheit zu folgen. Falls auf die Vorlage eingetreten wird, ist dann ein Teillastenausgleich ein sehr guter schweizerischer Kompromiss. Den Kantonen steht es immer noch frei, selber einen vollen Lastenausgleich vorzuschreiben. Aber überlassen Sie, wie gesagt, diese demokratische Entscheidung den Kantonen. Ein Teil der SVP-Fraktion wird der Mehrheit folgen, ein Teil jedoch die Minderheit unterstützen.

Die Mehrheit fordert, dass die Kantone drei Jahre Zeit haben, um diese Gesetzesänderung umzusetzen. Sie sollen Begleitmassnahmen treffen, damit die Effizienz und die Effektivität der Familienausgleichskassen gesteigert wird. Die Minderheit Prelicz-Huber will diese Änderung streichen. Ich bitte Sie, auf die verschiedenen Kantone und deren unterschiedliche Bedürfnisse Rücksicht zu nehmen und der Mehrheit zu folgen, wie das die SVP-Fraktion tun wird.

Präsidentin (Riniker Maja, erste Vizepräsidentin): Frau Mattea Meyer hat den Antrag der Minderheit Gysi Barbara übernommen.



Meyer Mattea (S, ZH): Ich bitte Sie, dem Antrag der Minderheit Gysi Barbara zuzustimmen.

Wir haben hier im Saal schon mehrfach über die Kaufkraft der Menschen in diesem Lande, insbesondere auch der Familien, diskutiert. Die Krankenkassenprämien explodieren, die Mieten steigen, die Teuerung zieht an. In einer solchen Situation sind die Familienzulagen, namentlich die Kinderzulage in Höhe von mindestens 200 Franken und die Ausbildungszulage in Höhe von mindestens 250 Franken pro Monat, für viele Familien ein wichtiger Beitrag in ihre Kasse. Wir fordern mit unserem Minderheitsantrag eine dreizehnte Kinder- respektive Familienzulage, um die Kaufkraft von Familien in der Schweiz zu stärken und zu schützen – so, wie sehr viele Menschen einen dreizehnten Monatslohn erhalten.

Ich erlaube mir, auch noch ein paar grundsätzliche Worte zu dieser Vorlage an Sie zu richten. Die SP befürwortet einen vollen Lastenausgleich zwischen den Familienausgleichskassen. Heute besteht eine Ungleichheit, eine Ungerechtigkeit, weil es unterschiedliche Beitragssätze gibt, die enorm auseinandergehen können. In Branchen mit tiefen Löhnen, vielen Teilzeitbeschäftigten, vielen Müttern und Arbeitnehmenden mit kinderreichen Familien müssen die Familienausgleichskassen höhere Beiträge verlangen als in Branchen mit hohen Löhnen und Arbeitnehmenden mit wenigen Kindern. Die Kantone können heute entscheiden, ob sie einen vollen, einen teilweisen oder gar keinen Lastenausgleich vorsehen. Neu sollen alle Kantone verpflichtet werden, einen vollen Lastenausgleich einzuführen und in diesem Sinne auch dafür zu sorgen, dass die unterschiedlichen Kassen mit unterschiedlichen Beiträgen solidarisch sind.

Diese Forderung wurde von einer Motion angestossen, der beide Räte mehrfach zugestimmt haben. Eine deutliche Mehrheit der Kantone – 20 von 26 – befürwortet einen vollen Lastenausgleich. Zudem gibt es ganz viele Verbände, die einen vollen Lastenausgleich befürworten; ich nehme an, Sie haben all diese Schreiben ebenfalls erhalten, von der IG Detailhandel, von Jardin Suisse, von Gastrosuisse. Es irritiert sehr, dass eine Mehrheit dieses Bedürfnis des lokalen Gewerbes und zahlreicher KMU ignoriert und lieber denjenigen Branchen zudient, die hohe Löhne bezahlen können.

Ich bitte Sie daher, auch hier dem Antrag der Minderheit zuzustimmen, der einen vollen Lastenausgleich möchte.

Präsidentin (Riniker Maja, erste Vizepräsidentin): Lorenz Hess hat den Antrag der Minderheit Roduit übernommen. Er spricht gleichzeitig auch für die Mitte-Fraktion.

Hess Lorenz (M-E, BE): Tatsächlich spreche ich einerseits für die Fraktion und andererseits für die Minderheit Roduit.

Für die Mitte-Fraktion ist Eintreten selbstverständlich unbestritten. Wir unterstützen überall die Mehrheit, ausser bei Artikel 17, wo wir die Minderheit Roduit unterstützen.

Ich glaube, es lohnt sich, dass wir uns hier kurz darauf besinnen, dass der politische Wille, in welche Richtung es gehen muss, eigentlich schon länger feststeht. Die Motion Baumann Isidor 17.3860, "Familienzulagen. Für eine faire Lastenverteilung", wollte zwingend den vollen Lastenausgleich zwischen den Familienausgleichskassen und wurde von beiden Räten angenommen. Von daher ist der Entscheid eigentlich schon gefällt. Später, im Jahr 2022, gab es dann noch einen Abschreibungsantrag des Bundesrates, doch mit dem Nichtabschreiben der Motion hat das Parlament seinen Entscheid noch einmal bestätigt.

Wenn wir nun über den Minderheitsantrag Roduit und den vollen Lastenausgleich sprechen, ist es schon interessant und auch bemerkenswert, dass sich in der Vernehmlassung eine deutliche Mehrheit der Kantone – 20 von 26 – sowie sechs der zwölf Kantone, also die Hälfte, die noch keinen vollen Lastenausgleich kennen, für eine solche Regelung ausgesprochen haben. Von daher ist der Weg eigentlich vorgespurt und der politische Wille betreffend den vollen Lastenausgleich mehrfach bestätigt.

Ich kann es relativ einfach zusammenfassen, wenn auch auf die Gefahr hin, etwas zu wiederholen, was schon gesagt wurde: Es geht um Branchen mit tiefen Löhnen, Familien mit vielen Kindern, vielen Müttern und Teilzeitmitarbeitenden, und es geht darum, dass diese nicht mehr benachteiligt werden. Das ist relativ einfach, und dazu dient eben der volle Lastenausgleich zwischen den Familienausgleichskassen.

Erwähnenswert ist auch, dass sich das System bereits in 13 Kantonen bewährt. Es ist für sie kostenneutral und stärkt damit eigentlich auch die Zukunftsfähigkeit der Familienausgleichskassen.

Wenn wir der Mehrheit folgen würden, würden wir mit dem Teillastenausgleich die Benachteiligung von Branchen mit tiefen Beitragssätzen nicht beseitigen. Die Situation ist klar: Berufliche Kassen aus Branchen mit relativ tiefen Lohnsummen, einem hohen Anteil von Müttern und einer hohen Teilzeiterwerbsquote bei geringerem Beitragssubstrat sind gleichzeitig diejenigen, die die hohen Sätze finanzieren oder hohe Leistungen erbringen müssen. Störend ist auch, dass es im Moment in der ganzen Schweiz Beitragssätze in 33 verschiedenen Varianten gibt. Hier geht es darum, eine einheitliche Lösung zu finden.



Oft haben wir gehört und gelesen, dass der volle Lastenausgleich nicht im Einklang mit dem Föderalismus sei. Die Mitte-Fraktion ist der Meinung, dass die föderalistische Hoheit der Kantone in der Familienpolitik durch einen kantonalen Lastenausgleich nicht eingeschränkt wird. Die Familienzulagen entsprechen eigentlich einer Sozialversicherung, mit dem einzigen Unterschied, dass die Kantone ihre eigene Familienpolitik und damit auch die Höhe der Familienzulagen festlegen können. Das können sie ja weiterhin. Es ist einfach festzuhalten, dass die Gesetzesänderung einzig die faire Finanzierung innerhalb der Kantone nach dem Solidaritätsprinzip regelt.

Ein Punkt, auf den ich noch kurz eingehen möchte, ist die Frage des Wettbewerbes. Man kann unserer Ansicht nach durchaus sagen, dass der volle Lastenausgleich den Wettbewerb ermöglicht. Bei der unfairen Lastenverteilung, die wir aktuell haben, kann nicht von einem funktionierenden Wettbewerb gesprochen werden. Die Branchen mit "guten" Risiken werden heute mit tiefen Beitragssätzen belohnt, und das entspricht nicht dem, was wir normalerweise unter Wettbewerb verstehen.

Zusammengefasst noch einmal namens der Mitte-Fraktion: Wir unterstützen überall die Mehrheit, nur bei Artikel 17 betreffend den vollen Lastenausgleich unterstützen wir die Minderheit Roduit.

Prelicz-Huber Katharina (G, ZH): Ich vertrete hier den Antrag der Kommissionsminderheit zu Artikel 28c, zu den Übergangsbestimmungen.

AB 2023 N 2379 / BO 2023 N 2379

Der Antrag auf Nichteintreten, der Antrag auf einen Teillastenausgleich und auch der Antrag der Kommissionsmehrheit auf eine Einführung erst nach drei Jahren sind eigentlich Verzögerungsgeschichten bzw. eine Bevorteilung der finanzstarken Kassen. In verschiedenen Kantonen wurde bereits der volle Lastenausgleich eingeführt, Sie haben es gehört. Es zeigt sich in diesen Kantonen, dass er funktioniert, dass damit die Fairness zwischen den Kassen gewährleistet ist und dass die Beiträge für alle Branchen ausgeglichen sind.

Wir haben also ein System, das funktioniert und das, wenn es die anderen Kantone ebenfalls einführen würden, auch nicht zu grosser Bürokratie oder zu hohen Kosten führen würde. Wir haben das im Bericht gesehen. Es geht nun darum, endlich Fairness zwischen allen Branchen zu schaffen. Dafür genügen zwei Jahre. Für den Umbau zu einem System, das bereits vorhanden ist, reichen zwei Jahre. Wir haben das beim vorliegenden Entwurf des Bundesrates gesehen. Der Ständerat ist diesem gefolgt, weil er gesehen hat: Jawohl, das ist abgeklärt. Es gibt also keinen Grund für eine Frist von drei Jahren, und deshalb braucht es auch keine Begleitmassnahmen, die angeblich zu einer Steigerung der Effizienz und Effektivität führen sollen.

Der Grund für die Unterschiede ist sehr klar: Es ist abhängig von den jeweiligen Lohnhöhen der Branchen, von der Anzahl der Teilzeitarbeitenden und von der Anzahl der Kinder, für die quasi bezahlt werden muss. Die notwendigen Handlungen sind also sehr einfach. Es braucht den vollen Lastenausgleich. Dazu braucht es keine Untersuchung, weil wir das Ergebnis schon kennen. Es braucht auch keine Verzögerung, keine Bürokratie, aber eben die Einführung nach zwei Jahren, damit die Branchen möglichst schnell entlastet werden.

Sie haben die Briefe mehrmals angesprochen: Es ist der klare Wunsch der betroffenen Branchen – Handwerk, Detailhandel, Gastgewerbe, Gärtnerinnen und Gärtner usw. –, dass neben dem Antrag zum vollen Lastenausgleich auch dieser Minderheitsantrag unterstützt wird. Ich bitte Sie, der Minderheit Ihrer Kommission und damit auch dem Entwurf des Bundesrates und dem Beschluss des Ständerates zuzustimmen.

Damit komme ich zur Haltung der grünen Fraktion. Für uns von der grünen Fraktion ist klar: Wir wollen Fairness in der Finanzierung der Familienzulagen. Arbeitgebende aus allen Branchen sollen zu gleichen Teilen bezahlen müssen, die Kantone sollen den vollen Lastenausgleich gewährleisten. Die Familienzulagen sind ein wichtiges familienpolitisches Mittel. Wenn auch bescheiden, sind sie trotzdem eine Unterstützung, denn – Sie wissen es bestens – Kinder kosten. Oft, und das ist das Bittere, sind sie sogar ein Armutsrisiko, was unwürdig ist. Die Familie ist auch nicht reine Privatsache. Sie ist wichtig für den Staat, für die Wirtschaft, weil die Kinder quasi unsere Zukunft sind, für den Ausgleich der Gesellschaft sorgen und logischerweise die zukünftigen Arbeitnehmenden und damit auch die Mitfinanzierenden der Sozialversicherungen sind.

Damit sind Familienzulagen eine kleine Anerkennung der Leistung und der Kosten, bezahlt über Arbeitgebende. Die heute unterschiedlichen Belastungen je nach Branche sind für uns nicht fair. Gerade diejenigen mit tiefen Löhnen, vielen Teilzeitmitarbeitenden, vielen Müttern mit Kindern zahlen hohe Beiträge. Es besteht also faktisch eine Diskriminierung, vor allem eine Diskriminierung der in diesen Branchen tätigen Frauen. Gleichzeitig sollen Beschäftigte in Hochlohnbereichen, vor allem Männer mit wenig Kindern, auch noch wenig zahlen müssen. Das ist also quasi eine Bevorzugung von Männern gegenüber Frauen bzw. Müttern, mit sehr vielen unterschiedlichen Beiträgen, Sie haben es gehört.

Eine einheitliche Finanzierung der minimalen Zulage ist kein Einschnitt in den Föderalismus, im Gegenteil. Es



geht um das Minimum, mehr dürfen die Kantone alleweil zahlen. Damit hätten wir endlich eine faire Situation, was übrigens die ganz grosse Mehrheit der Kantone auch unterstützt. Sie sprechen auch nicht für einen Teillastenausgleich. Denn eigentlich gibt es dafür gar keinen Grund, im Gegenteil: Die Belastung kann für gewisse Branchen sogar noch höher werden. Es ist also ein reines Lobbying von gut situierten Kassen, und das kann es nicht sein. Wir sprechen hier von einer Sozialversicherung, in der alle Branchen gleich belastet sein müssten und sollten.

Wir Grünen sind deshalb klar für Eintreten, klar für den vollen Lastenausgleich und auch für den Minderheitsantrag Gysi Barbara, weil eine dreizehnte Familienzulage wie beim Lohn eine kleine zusätzliche Anerkennung für Familien mit Kindern wäre. Sie wäre gerade für Personen mit tiefen und mittleren Löhnen ein wichtiger Zustupf. Zudem sind wir natürlich – ich habe es mit meiner Minderheit ausgeführt – für die Umsetzung nach zwei Jahren, das heisst, wir unterstützen die Minderheit Prelicz-Huber. Zwei Jahre reichen vollkommen, ich habe es ausgeführt.

Machen wir also endlich einen fairen Lastenausgleich, den vollen Lastenausgleich, wie wir es politisch schon mehrmals befürwortet haben, ohne Verzögerung, ohne Bürokratiewuchs. Wir bitten Sie, dem so zuzustimmen. Denn gerade Sie sind immer diejenigen, die sagen: Wir wollen nicht mehr Bürokratie.

Sauter Regine (RL, ZH): Geschätzte Kollegin Prelicz-Huber, wir haben ein Schreiben erhalten, unterzeichnet von unzähligen Wirtschaftsverbänden, kantonalen Handelskammern, Arbeitgeberverbänden, kantonalen Gewerbeverbänden und der Swiss Retail Federation. Diese fordern einen Teillastenausgleich. Jetzt frage ich Sie: Wie kommen Sie dazu, zu behaupten, dass sich der Detailhandel für einen vollen Lastenausgleich ausspreche?

Prelicz-Huber Katharina (G, ZH): Danke für diese Frage, Frau Kollegin. Ich habe jetzt gerade den Brief gezückt und meine Brille genommen, damit ich es wirklich richtig lesen kann. Den vollen Lastenausgleich wollen der Schweizerische Baumeisterverband, Cafetiersuisse, Gastrosuisse, IG Detailhandel Schweiz, Swisscofel, Schweizer Obstverband, Jardin Suisse, Verband Schweizerischer Schreinermeister und Möbelfabrikanten, Swissavant – der Wirtschaftsverband von Handwerk und Haushalt – und der Schweizer Fleisch-Fachverband, also ein Grossteil des Detailhandels.

Piller Carrard Valérie (S, FR): Le groupe socialiste soutient l'entrée en matière sur cette modification de loi, dans laquelle le Conseil fédéral, avec le soutien du Conseil des Etats, propose d'instaurer la compensation intégrale des charges entre les caisses de compensation pour allocations familiales.

En effet, le système actuel manque cruellement d'équité, avec des taux de cotisation variant fortement selon les branches. Dans les branches à bas salaires, employant beaucoup à temps partiel, les caisses doivent demander des cotisations plus élevées que dans les branches à salaires élevés et dont les employés ont moins d'enfants. Les cotisations aux allocations familiales sont particulièrement élevées dans les branches comme la gastronomie, l'artisanat ou encore la vente. En effet, dans ces domaines, les caisses d'allocations familiales doivent financer de fortes prestations avec un faible substrat de cotisations. La situation est différente dans les branches comme les assurances, les banques ou encore le domaine de la pharma. Ces caisses s'affilient donc à des caisses d'allocations familiales dont les cotisations sont moins élevées. Il n'y a aucune solidarité. Donc, si l'on veut renforcer les différentes branches dans les régions et les PME, la compensation intégrale des charges doit devenir obligatoire.

Selon le droit en vigueur, les cantons sont compétents pour introduire une compensation des charges entre les caisses opérant sur leur territoire. Une compensation cantonale des charges peut corriger en partie ou totalement cette différence. Onze cantons appliquent déjà un système de compensation intégrale des charges. Néanmoins, le 27 octobre 2023, la Commission de la sécurité sociale et de la santé publique du Conseil national a décidé à une majorité de 1 voix d'instaurer une compensation des charges qui soit partielle plutôt qu'intégrale. Le groupe socialiste s'y oppose, car cela revient au statu quo. De plus, nous estimons peu solide l'argument du fédéralisme: vu que les cantons ne paient rien pour les allocations familiales, financées par les entreprises

AB 2023 N 2380 / BO 2023 N 2380

et les employés, ce n'est pas forcément aux cantons de décider de la compensation des charges.

A l'article 17 alinéa 2 lettre k, nous soutenons donc la minorité Roduit, qui demande de s'en tenir à la version de la compensation intégrale des charges, permettant de mettre sur un pied d'égalité les caisses d'allocations familiales. Ainsi, une solidarité sera constituée entre les différentes branches professionnelles.

Dans le même esprit, nous soutenons la proposition de minorité Gysi Barbara à l'article 5, qui demande que les



allocations pour enfant et l'allocation de formation soient versées 13 fois en compensation du renchérissement. Le groupe socialiste estime que cette treizième allocation est nécessaire pour soutenir les familles dans la conjoncture morose que l'on traverse actuellement. Il s'agit de renforcer le pouvoir d'achat des familles, qui subissent de plein fouet les augmentations de loyer, des primes d'assurance-maladie, de l'énergie, et j'en passe.

D'ailleurs, on enregistre une forte hausse de la pauvreté infantile dans notre pays. Bien que la Suisse soit l'un des pays les plus riches d'Europe, la pauvreté infantile y a augmenté de 10 pour cent ces 10 dernières années selon l'Unicef. L'aide pour les familles avec enfants des classes de revenu inférieures est en recul, alors que ces allocations sont essentielles.

En Suisse, entre 17 et 20 pour cent des enfants vivent dans la pauvreté; c'est énorme. Notre pays présente une pauvreté infantile élevée. De plus, cette pauvreté est durable, c'est-à-dire qu'elle est subie pendant au moins trois ans par plus d'un enfant sur 10. Toujours selon l'Unicef, la Suisse se situe au milieu du classement pour la pauvreté actuelle, mais enregistre l'une des plus fortes hausses en termes de pauvreté infantile sur la période de référence. C'est dire s'il est urgent d'agir, notamment en versant cette treizième allocation familiale, proposée par la minorité Gysi Barbara à l'article 5.

A l'article 28c, enfin, nous soutenons la proposition de la minorité Prelicz-Huber, qui ne veut pas donner plus de temps aux cantons pour adapter leurs législations, estimant que deux ans sont suffisants. D'ailleurs, lors de la consultation, seul le canton d'Argovie s'est prononcé pour l'augmentation d'une année à trois ans, comme réclamé par la majorité de la commission. Aussi, dans cette consultation, nous constatons que 20 cantons sur 26 sont favorables aux règles qui ont été proposées.

Par conséquent, je vous remercie de suivre les différentes propositions de minorité et d'entrer en matière sur ce projet de modification de loi.

Mettler Melanie (GL, BE): Der Lastenausgleich ist ein einfaches und pragmatisches Mittel, um die Familienzulagen gerechter zu finanzieren. Heute sind die Abzüge für Familienzulagen nicht harmonisiert. Das hat zur Folge, dass ein Teil der Arbeitgebenden mehr Lohnabzüge bei ihren Angestellten einziehen muss als andere Arbeitgebende. Und welche sind das? Es müssen ausgerechnet diejenigen mehr Lohnabzüge einziehen, die einen hohen Anteil an Arbeitnehmenden haben, die sich in der Familienphase befinden, die tiefe Löhne haben und oft in Teilzeit arbeiten. Das ist natürlich nicht im Sinne der Sache. Die grünliberale Fraktion stimmte deshalb auch der Motion Baumann Isidor 17.3860 aus dem Jahr 2017 zu, die hier nun umgesetzt wird. Wir treten deshalb auch auf diese Vorlage ein.

Gegen die Umsetzung der Motion wehren sich ein paar Kantone sowie Verbände von Branchen mit hohen Löhnen. Das Anliegen fügt sich aber in das Ziel der Grünliberalen ein, die Sozialversicherungen zu harmonisieren sowie den Schweizerinnen und Schweizern und ihren Arbeitgebenden möglichst liberale Arbeitsbedingungen für die Wahl des Lebensentwurfes zu schaffen, in diesem Fall für die Kombination von Elternschaft und Erwerbstätigkeit.

Wir treten auf die Vorlage ein und folgen bei Artikel 17 Absatz 2 Buchstabe k wie der Ständerat dem Bundesrat, so wie es die Minderheit Roduit beantragt. Ansonsten folgen wir der Mehrheit und laden Sie ein, dasselbe zu tun.

Sauter Regine (RL, ZH): Die FDP-Liberale Fraktion beantragt Ihnen grossmehrheitlich, nicht auf diese Gesetzesänderung einzutreten, dies aus folgendem Grund: Es ist heute zu Recht den Kantonen überlassen, die Organisationsweise der Ausgleichskassen festzulegen. Entsprechend haben die einzelnen Kantone unterschiedliche Lösungen gefunden. Wir haben es gehört: Es gibt Kantone mit einem vollständigen Lastenausgleich, Kantone mit Teillastenausgleich und Kantone ohne Lastenausgleich. Das ist politisch so gewollt, auch wenn nun immer wieder von irgendwelchen Systemfehlern die Rede ist. Gerade im Bereich der Sozialpolitik und der Familienzulagen will man am föderalen Spielraum festhalten. Dass nun durch den Bundesgesetzgeber allen Kantonen zwingend ein voller Lastenausgleich vorgeschrieben werden soll, ist aus Gründen des Föderalismus und aus inhaltlichen Gründen nicht angebracht. Wir fahren in der Schweiz im Allgemeinen und insbesondere in der Sozialpolitik gut damit, es den Kantonen zu überlassen, wie sie eine Umsetzung regeln wollen.

Am Ursprung der heutigen Diskussion, das haben wir heute auch gehört, steht eine Motion Baumann Isidor aus dem Jahr 2017, die einen vollständigen Lastenausgleich forderte. Basierend darauf hat der Bundesrat eine Vernehmlassung durchgeführt. Von den Kantonen und im Übrigen auch von den Branchenverbänden – hier muss ich Ihnen widersprechen, Kollege Hess – kam dabei heftigste Kritik. Der Bundesrat hat deshalb sogar erwogen, das Geschäft nicht weiterzuverfolgen. Die Mehrheit dieses Parlamentes wusste es aber besser und



wollte es nicht abschreiben.

Wir müssen uns wirklich überlegen, wie stark wir gegen den Willen der Betroffenen, also der entsprechenden Branchen und Kantone, legiferieren wollen, denn auch Kantone mit Lastenausgleich befürworten die Legiferierung nicht. Lösungen, die für die regionale Wirtschaftsstruktur passen, hat man bereits umgesetzt. Man will nichts Neues. Ein Eingreifen des Bundesgesetzgebers ist somit nicht angezeigt.

Ich bitte Sie, auf dieses Geschäft nicht einzutreten. Sollten Sie dennoch Eintreten beschliessen, beantragt Ihnen die FDP-Liberale Fraktion grossmehrheitlich, in der Detailberatung der Mehrheit zu folgen. Ziel ist es, den Kantonen zumindest eine gewisse Flexibilität zu lassen. Wir sollten sie nicht dazu verpflichten, überall einen vollen Lastenausgleich einzuführen. Auch ein Teillastenausgleich könnte ausreichen. Als Beispiel kann ich den Kanton Zürich nennen, der kürzlich einen Teillastenausgleich eingeführt hat, der wirtschaftlich von allen Beteiligten, also von allen Branchen, breit akzeptiert wird. Bei rund einem Drittel der Familienausgleichskassen gibt es kaum nennenswerte Unterschiede, die nun einen Ausgleich darüber hinaus rechtfertigen würden.

Modelle mit vollem Lastenausgleich haben den Nachteil, dass sie jegliche Abweichung jährlich ausgleichen, obschon kein Bedarf besteht. Im Extremfall wird so den Kassen die Autonomie genommen, die Beitragsätze selbst zu bestimmen.

Hier kommt nun die Frage des Föderalismus ins Spiel, indem der Kanton nämlich einen einheitlichen Beitragsatz definieren würde. Aber wie wir von der linken Seite respektive auch von der Mitte-Fraktion gehört haben, ist das ja offenbar gerade gewollt. Alles gleichmachen ist hier das Prinzip, wenngleich das in der Sozialpolitik nicht immer das beste Rezept ist. Wir wollen das nicht. Mit den bestehenden Lösungen ist es möglich, bedarfsgerechte und praktikable, aber auch politisch akzeptierte Lösungen zu finden. Eine zusätzliche Regulierung ist nicht nötig.

Ich möchte schliesslich daran erinnern, dass die Beiträge für Familienzulagen ausschliesslich seitens Arbeitgeberschaft geleistet werden. Es geht hier nicht um eine gesamtgesellschaftliche Solidarität wie bei anderen Sozialversicherungen. In diesem Sinne ist es richtig, dass eine Regelung bisher die Aufgabe der Branchen war. Dass es unterschiedlich gehandhabt wurde, machte eben auch Sinn. Es wurden nun immer die sogenannten Tieflohnbranchen als Beispiel genannt. Ich darf Ihnen hier ein Gegenbeispiel nennen: Die Ausgleichskasse der Coiffeure ist nicht für einen vollen Lastenausgleich, weil sie eine sehr günstige Beitragsstruktur hat. Die Coiffeure würden im Ergebnis über einen

AB 2023 N 2381 / BO 2023 N 2381

Quervergleich die Kassen der Gastronomie mitfinanzieren und entsprechend höhere Beiträge bezahlen. Das ist nicht gewünscht. Gerade bei Nebenleistungen ist vielfach die Branche für die Regulierung im Sozialversicherungsbereich zuständig, und das macht Sinn.

In diesem Sinne bitten wir Sie, mindestens ein Minimum an Flexibilität zuzulassen und den Kantonen die Wahl zu lassen, ob sie einen Teillastenausgleich oder einen vollen Lastenausgleich einführen möchten.

Ich bitte Sie, immer der Mehrheit zu folgen.

Berset Alain, président de la Confédération: Je suis dans une situation un peu particulière, parce que vous vous souvenez que cet objet fait suite à la motion 17.3860 Baumann, "Allocations familiales. Pour une répartition des charges équitables", acceptée par le Parlement, mais que le Conseil fédéral proposait de rejeter. Nous n'étions donc pas favorables à l'idée de régler ce sujet.

Suite à l'adoption de la motion par le Parlement, nous avons élaboré un projet qui a été mis en consultation. Ce projet n'a pas fait l'objet seulement de louanges et de félicitations; nous avons donc proposé, après la consultation, de classer toute cette affaire, ce que le Parlement a refusé.

Je me trouve donc devant vous sans grand enthousiasme avec ce projet. Par contre, j'ai compris qu'il existe une volonté du Parlement d'avancer. Il vous appartient donc de décider que faire, en étant cohérents avec ce que vous avez fait jusqu'à maintenant, si j'ose dire, pour entrer en matière et prendre les décisions qui s'imposent. Dans les décisions qui s'imposent, il y a une seule chose à vous rappeler ici, c'est que, si déjà vous souhaitez entrer en matière et régler ce sujet, alors il faut le faire correctement, ce qui veut dire le faire avec la compensation intégrale des charges, comme le propose la minorité Roduit. Je vous laisse donc juges de ce qu'il convient de faire concernant l'entrée en matière, mais si vous entrez en matière, alors soutenez la minorité Roduit.

Gysi Barbara (S, SG), für die Kommission: Nur ganz kurz zu den Minderheiten und zu den Stimmenverhältnissen in der Kommission: Der Antrag zu Artikel 5 Absatz 4, der Ihnen als Minderheitsantrag Gysi Barbara vorliegt, wurde mit 16 zu 8 Stimmen bei 0 Enthaltungen abgelehnt. Bei Artikel 17 Absatz 2 Buchstabe k, der Thematik



"voller oder teilweiser Lastenausgleich", liegt eine Minderheit Roduit vor. In der Kommission war das Stimmenverhältnis 13 zu 12. Bei Artikel 28c hat die Kommission mit 16 zu 8 Stimmen bei 1 Enthaltung entschieden, den Kantonen drei Jahre Zeit zu geben. Hier liegt eine Minderheit Prelicz-Huber vor. In der Gesamtabstimmung hat die Kommission dem Geschäft mit 14 zu 11 Stimmen zugestimmt.

Ich bitte Sie, der Kommission zu folgen.

Roduit Benjamin (M-E, VS), pour la commission: En complément de ce que nous vous avons donné comme votes relatifs aux minorités, j'aimerais apporter trois précisions. Tout d'abord, concernant la question de la compensation intégrale ou partielle, j'aimerais corriger certains chiffres qui ont été articulés. A ce jour, quatorze cantons ont adopté la compensation intégrale, dont trois de manière ciblée sur les salariés. Six ont adopté – l'un tout récemment; Zurich – la compensation partielle.

Ensuite, en ce qui concerne la question de la concurrence, il faut préciser que les frais de fonctionnement et les réserves ne font pas partie de la compensation. Lorsque nous parlons de concurrence, cela n'a donc rien à voir avec la manière dont les caisses sont organisées ou gérées.

Enfin, la troisième précision concerne la dernière minorité, celle relative au délai transitoire. C'est justement en augmentant à trois ans que la commission a souhaité prévoir des mesures d'accompagnement pour l'ensemble des cantons qui changeraient de système, c'est-à-dire qui passent de la compensation partielle à la compensation intégrale ou – tout simplement – d'aucune compensation à la compensation intégrale.

Präsident (Nussbaumer Eric, Präsident): Wir stimmen über den Nichteintretensantrag der Minderheit Bircher ab.

Abstimmung – Vote

(namentlich – nominatif; 23.050/27870)

Für Eintreten ... 144 Stimmen

Dagegen ... 45 Stimmen

(2 Enthaltungen)

Bundesgesetz über die Familienzulagen und Finanzhilfen an Familienorganisationen

Loi fédérale sur les allocations familiales et les aides financières allouées aux organisations familiales

Detailberatung – Discussion par article

Titel und Ingress, Ziff. I Einleitung

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Titre et préambule, ch. I introduction

Proposition de la commission

Adhérer au projet du Conseil des Etats

Angenommen – Adopté

Art. 5 Abs. 4

Antrag der Minderheit

(Gysi Barbara, Crottaz, Maillard, Meyer Mattea, Porchet, Prelicz-Huber, Wasserfallen Flavia, Weichelt)

Die Kinder- und Ausbildungszulagen gemäss Artikel 5 Absätze 1 und 2 werden 13-mal ausgerichtet.

Art. 5 al. 4

Proposition de la minorité

(Gysi Barbara, Crottaz, Maillard, Meyer Mattea, Porchet, Prelicz-Huber, Wasserfallen Flavia, Weichelt)

L'allocation pour enfant et l'allocation de formation prévues à l'article 5 alinéas 1 et 2, sont versées 13 fois.



Abstimmung – Vote

(namentlich – nominatif; 23.050/27871)

Für den Antrag der Minderheit ... 63 Stimmen

Dagegen ... 129 Stimmen

(0 Enthaltungen)

Art. 17 Abs. 2 Bst. k

Antrag der Mehrheit

k. mindestens einen Teillastenausgleich zwischen den Kassen;

Antrag der Minderheit

(Roduit, Crottaz, Gysi Barbara, Maillard, Meyer Mattea, Porchet, Prelicz-Huber, Studer, Wasserfallen Flavia, Weichelt)

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Art. 17 al. 2 let. k

Proposition de la majorité

k. au moins une compensation partielle entre les caisses (surcompensation);

Proposition de la minorité

(Roduit, Crottaz, Gysi Barbara, Maillard, Meyer Mattea, Porchet, Prelicz-Huber, Studer, Wasserfallen Flavia, Weichelt)

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Abstimmung – Vote

(namentlich – nominatif; 23.050/27872)

Für den Antrag der Minderheit ... 149 Stimmen

Für den Antrag der Mehrheit ... 40 Stimmen

(5 Enthaltungen)

AB 2023 N 2382 / BO 2023 N 2382

Art. 28c

Antrag der Mehrheit

... innert drei Jahre nach Inkrafttreten der Änderung vom ... an Artikel 17 Absatz 2 Buchstabe k an und treffen Begleitmassnahmen, damit die Effizienz und die Effektivität der Familienausgleichskassen gesteigert wird.

Antrag der Minderheit

(Prelicz-Huber, Crottaz, Gysi Barbara, Maillard, Meyer Mattea, Porchet, Wasserfallen Flavia, Weichelt)

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Art. 28c

Proposition de la majorité

..., dans un délai de trois ans à compter de l'entrée en vigueur de la modification du ... et prennent des mesures d'accompagnement afin d'augmenter l'efficience et l'efficacité des caisses de compensation pour allocations familiales.

Proposition de la minorité

(Prelicz-Huber, Crottaz, Gysi Barbara, Maillard, Meyer Mattea, Porchet, Wasserfallen Flavia, Weichelt)

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Abstimmung – Vote

(namentlich – nominatif; 23.050/27873)

Für den Antrag der Mehrheit ... 133 Stimmen

Für den Antrag der Minderheit ... 63 Stimmen

(0 Enthaltungen)



Ziff. II

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Ch. II

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Angenommen – Adopté

Gesamtabstimmung – Vote sur l'ensemble

(namentlich – nominatif; 23.050/27874)

Für Annahme des Entwurfes ... 161 Stimmen

Dagegen ... 34 Stimmen

(1 Enthaltung)

Abschreibung – Classement

Antrag des Bundesrates

Abschreiben der parlamentarischen Vorstösse

gemäss Brief an die eidgenössischen Räte (BBl 2023 1469)

Proposition du Conseil fédéral

Classer les interventions parlementaires

selon lettre aux Chambres fédérales (FF 2023 1469)

Angenommen – Adopté

Präsident (Nussbaumer Eric, Präsident): Das Geschäft geht an den Ständerat zurück.