

Art. 1

*Ausgabenbremse – Frein aux dépenses**Abstimmung – Vote*

(namentlich – nominatif: Beilage – Annexe 09.071/3445)

Für Annahme der Ausgabe ... 123 Stimmen

Dagegen ... 49 Stimmen

*Das qualifizierte Mehr ist erreicht**La majorité qualifiée est acquise**Gesamtabstimmung – Vote sur l'ensemble*

(namentlich – nominatif: Beilage – Annexe 09.071/3446)

Für Annahme des Entwurfes ... 122 Stimmen

Dagegen ... 48 Stimmen

2. Bundesbeschluss über die Genehmigung des Abkommens über die Teilnahme der Schweiz am EU-Programm «Jugend in Aktion» und am EU-Aktionsprogramm im Bereich des lebenslangen Lernens (2007–2013)**2. Arrêté fédéral relatif à l'approbation de l'accord sur la participation de la Suisse au programme européen «Jeunesse en action» et au programme d'action dans le domaine de l'éducation et de la formation tout au long de la vie (2007–2013)***Detailberatung – Discussion par article***Titel und Ingress, Art. 1, 2***Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Titre et préambule, art. 1, 2*Proposition de la commission*

Adhérer au projet du Conseil fédéral

*Angenommen – Adopté**Gesamtabstimmung – Vote sur l'ensemble*

(namentlich – nominatif: Beilage – Annexe 09.071/3448)

Für Annahme des Entwurfes ... 120 Stimmen

Dagegen ... 48 Stimmen

*Abschreibung – Classement**Antrag des Bundesrates*

Abschreiben der parlamentarischen Vorstösse

gemäss Brief an die eidgenössischen Räte

Proposition du Conseil fédéral

Classer les interventions parlementaires

selon lettre aux Chambres fédérales

Angenommen – Adopté

06.476

Parlamentarische Initiative**Fasel Hugo.****Ein Kind, eine Zulage****Initiative parlementaire****Fasel Hugo.****Un enfant, une allocation***Erstrat – Premier Conseil*

Einreichungsdatum 06.12.06

Date de dépôt 06.12.06

Bericht SGK-NR 04.05.09 (BBI 2009 5991)

Rapport CSSS-CN 04.05.09 (FF 2009 5389)

Stellungnahme des Bundesrates 26.08.09 (BBI 2009 6009)

Avis du Conseil fédéral 26.08.09 (FF 2009 5407)

Nationalrat/Conseil national 10.12.09 (Erstrat – Premier Conseil)

Antrag der Mehrheit

Eintreten

Antrag der Minderheit

(Triponez, Borer, Dunant, Kleiner, Stahl)

Nichteintreten

Antrag der Minderheit

(Scherer, Baettig, Borer, Bortoluzzi, Dunant, Estermann, Parmelin, Stahl)

Rückweisung an die Kommission

mit dem Auftrag, eine paritätische Finanzierung vorzusehen.

Proposition de la majorité

Entrer en matière

Proposition de la minorité

(Triponez, Borer, Dunant, Kleiner, Stahl)

Ne pas entrer en matière

Proposition de la minorité

(Scherer, Baettig, Borer, Bortoluzzi, Dunant, Estermann, Parmelin, Stahl)

Renvoi à la commission

avec mandat de prévoir un financement paritaire.

Rossini Stéphane (S, VS), pour la commission: Nous traitons ici l'initiative parlementaire Fasel «Un enfant, une allocation» qui ressortit au domaine des allocations familiales. L'objectif de cette initiative parlementaire est relativement simple puisqu'il s'agit de compléter la loi sur les allocations familiales en inscrivant définitivement le principe «Un enfant, une allocation» dans la législation, principe qui aujourd'hui n'est pas appliqué dans notre législation sur les allocations familiales.

Toute l'histoire des allocations familiales, tout le débat sur ce dossier a porté sur le principe «Un enfant, une allocation». Jusqu'à l'harmonisation de 2006, la législation prévoyait que les seuls bénéficiaires étaient les salariés, donc seuls les enfants de salariés bénéficiaient d'allocations familiales. Le 26 novembre 2006, le peuple suisse a accepté l'harmonisation de la loi fédérale sur les allocations familiales. Dans cette harmonisation, plusieurs éléments ont été fixés, notamment la couverture minimale d'au moins 200 francs par mois et par enfant, mais aussi l'extension de la couverture aux personnes sans activité lucrative. Par contre, les enfants d'indépendants ne bénéficient toujours pas d'allocations familiales.

A l'époque, lorsque nous avons traité ce dossier, la Commission de la sécurité sociale et de la santé publique de notre conseil avait, dans son projet, intégré les indépendants. En première lecture, notre conseil avait confirmé cette décision d'intégrer les indépendants, et ceci sans aucune opposition. C'est le Conseil des Etats qui, au cours du traitement de cet

objet, avait exclu les indépendants du cercle des bénéficiaires. Pour ne pas faire capoter le projet dans son ensemble – il faut se souvenir que ce processus d'harmonisation des allocations familiales a duré une quinzaine d'années –, notre conseil s'était finalement rallié au Conseil des Etats.

Le 6 décembre 2006, le conseiller national Hugo Fasel a déposé cette initiative parlementaire demandant d'intégrer les indépendants dans les catégories de bénéficiaires pour accéder une fois pour toutes à ce fameux principe «Un enfant, une allocation». Le 4 mai 2009, votre commission, par 14 voix contre 10 et 1 abstention, s'est prononcée en faveur du projet de loi qui vous est aujourd'hui présenté.

Dans ce projet de loi figurent deux éléments.

L'élément principal est justement l'introduction de la catégorie des indépendants comme bénéficiaires d'allocations familiales. Aujourd'hui, on sait que la situation est très inégale en Suisse, puisque treize cantons couvrent la population des indépendants, les autres cantons n'ayant aucune prestation pour cette catégorie de population. L'initiative parlementaire et le projet de loi que nous vous proposons intègrent donc cet élément.

Ils en intègrent un deuxième, qui vise en fait à combler une lacune concernant les personnes sans activité lucrative. En effet, en raison d'une lacune dans la réglementation actuelle, les salariés qui gagnent entre 4555 et 6840 francs par an ne peuvent pas prétendre aux allocations familiales, ni en tant que salariés, ni en tant que personnes sans activité lucrative, et cela est en contradiction avec l'esprit de la loi sur les allocations familiales selon laquelle tous les salariés et les personnes sans activité lucrative peuvent prétendre à ces allocations. Pour cette raison, nous profitons de cette modification de loi dans le cadre de l'initiative parlementaire Fasel pour régler aussi cette lacune qui est apparue avec l'application de la loi fédérale harmonisée.

Voici par conséquent les deux éléments principaux qui font l'objet de cette modification, mais, surtout, c'est le principe «Un enfant, une allocation» qui a été jugé prédominant et qui a été considéré par la majorité de la commission comme important.

Wehrli Reto (CEg, SZ), für die Kommission: Worum geht es? An der Volksabstimmung vom 26. November 2006 haben 68 Prozent der Stimmenden dem Bundesgesetz über die Familienzulagen zugestimmt. Mit diesem Rahmengesetz wurde eine neue Grundlage für das finanziell bedeutendste Instrument der schweizerischen Familienpolitik geschaffen. Wichtige Neuerungen waren die Festlegung von Minimalzulagen, die Abschaffung von Teilzulagen, die Ausrichtung von Familienzulagen auch an Nichterwerbstätige durch die Kantone und die Unterstellung aller Arbeitgeber. Auf Anfang 2009 trat das Gesetz in Kraft. Es scheint sich gut zu bewähren.

Die uns heute vorliegende Vorlage ist eine konsequente Weiterentwicklung des Familienzulagengesetzes. Mit seiner parlamentarischen Initiative vom 6. Dezember 2006 wollte Nationalrat Hugo Fasel wenige Tage nach der Volksabstimmung den Grundsatz «Ein Kind, eine Zulage» definitiv im Gesetz verankern. Dies bedeutet versicherungstechnisch gesehen, dass neu auch für Kinder von Selbstständigerwerbenden Familienzulagen ausgerichtet werden sollen. Entsprechend werden nicht nur die Arbeitnehmenden und die Nichterwerbstätigen, sondern eben auch die Selbstständigerwerbenden in die Familienzulagenordnung eingebunden. Heute können die Kantone irgendwelche Formen von Familienzulagen für Selbstständigerwerbende ausgestalten. Dreizehn Kantone haben davon Gebrauch gemacht, wobei die Anspruchsvoraussetzungen, die Finanzierungsformen und die Abgrenzungen sehr unterschiedlich sind.

Die zusätzlichen finanziellen Auswirkungen zulasten der Selbstständigerwerbenden belaufen sich auf rund 167 Millionen Franken pro Jahr und führen zu Mehrausgaben von rund 3 Prozent bei diesem Versicherungszweig, wobei anzumerken ist, dass der Grundsatz gilt, dass Selbstständigerwerbende Selbstständigerwerbende finanzieren. Ganz klar ist aber: Eine Erweiterung des Zulagenanspruchs auf alle Selbstständigerwerbenden in allen Kantonen ist mit Mehrko-

sten zulasten der meisten der Selbstständigerwerbenden in der Mehrzahl der Kantone verbunden; dies vor allem in den Kantonen, die heute keine derartigen Leistungen kennen. Ohne diese zusätzlichen Beiträge der Selbstständigerwerbenden für diese Zulagen und Kinder von Selbstständigerwerbenden geht die Rechnung nicht auf.

Sozialpolitisch bedeutet die Verankerung des Grundsatzes «Ein Kind, eine Zulage» eine wichtige und abschliessende Erweiterung der Bundessozialversicherung. In den Sechzigerjahren schufen die Kantone die Familienzulagen als klassische Arbeitnehmerleistungen. Mit dem Einbezug der Selbstständigerwerbenden werden die Familienzulagen definitiv zu einer Volksversicherung – Zulagen für alle Kinder also als Gebot des Bundesrechts.

Eine Gesellschaft ohne Kinder stirbt bekanntlich aus. Der teilweise Kinderlastenausgleich durch die Familienzulagen ist der wichtigste finanzielle Pfeiler der schweizerischen Familienpolitik. Dank der Zulagen für alle Kinder wird hier die letzte grosse Lücke im Anwendungsbereich der Familienzulagenpolitik geschlossen.

Die Kommissionsmehrheit ist ganz klar der Meinung, dass es hier und heute an der Zeit ist, diese Lücke zugunsten einer kohärenten Familienpolitik, zugunsten aller Familien und vor allem zugunsten aller Kinder und Jugendlichen in der Schweiz zu schliessen.

Triponez Pierre (RL, BE): Im Namen der Kommissionsmehrheit beantrage ich Ihnen, trotz der warmen Worte, die Sie vorhin von Herrn Wehrli gehört haben, nicht auf die parlamentarische Initiative Fasel bzw. auf die von der SGK-NR ausgearbeitete Vorlage einzutreten. Bei dieser Vorlage handelt es sich einmal mehr um einen Ausbau unserer Sozialwerke. Längst fällig wäre eigentlich statt des ständigen Ausbaus eine Konsolidierung, eine finanzielle Sicherung der bestehenden Sozialwerke. Wenn Hugo Fasel heute noch im Nationalrat wäre, würde ich ihm zurufen: «Quousque tandem abutere, Hugo, patientia nostra?» Schmerzlich spüren wir nämlich, dass wir es irgendeinmal irgendwo fertigbringen sollten, die Kostenspirale zu stoppen. Wir haben es beim Milliardenloch der IV gesehen, wir merken es bei den sich abzeichnenden Problemen der AHV, und wir haben hier gestern eine lange Debatte über die schmerzlichen Beitragserhöhungen beim Avig geführt. Eigentlich wissen wir alle, dass wir unsere Werke in den nächsten Jahren sichern und nicht ausbauen sollten. Umso wichtiger und umso nötiger ist es eben auch, auf diese Vorlage nicht einzutreten.

Sie haben es von den Kommissionsprechern gehört: Erst am 24. März 2006 führten wir hier in diesem Saal die Schlussabstimmung über das Familienzulagengesetz durch, im November fand dann die Volksabstimmung statt, und erst vor wenigen Monaten ist dieses Gesetz nun in Kraft getreten. Damals besprachen wir in diesem Saal die Thematik des zangsweisen Einbezugs der Selbstständigerwerbenden eingehend. Wir schwenkten dann, es ist richtig, was hier gesagt wurde, auf den Beschluss des Ständerates ein und beschlossen also erst vor sehr kurzer Zeit klar und deutlich, dass wir zwar nichts gegen kantonale Regelungen hätten – es gibt sie ja bereits in acht Kantonen –, dass wir nichts gegen privatrechtliche Lösungen hätten, aber dass wir keine bundesrechtliche Lösung mit Zwangscharakter für die Selbstständigerwerbenden wollten.

Ich darf auch daran erinnern, dass die Organisation der Selbstständigerwerbenden, der Schweizerische Verband freier Berufe, angeführt übrigens von Herrn Ständerat Urs Schwaller, ihrerseits im Ständerat vehement gegen eine solche bundesrätliche Lösung eingetreten ist. Kaum war es beschlossen und am 26. November 2006 vom Volk bestätigt, hat Herr Fasel ein paar Tage später gefunden – ich will jetzt nicht sagen, dies sei in Missachtung des Volkswillens geschehen –, man müsse noch einen Schritt weiter gehen, und hat seine Initiative eingereicht.

Ich habe heute wieder gehört, dass man eine Lücke schliessen müsse. Als ob eine Gesetzeslücke, die ja ein Stückchen Freiheit der Bürgerinnen und Bürger bedeutet, etwas Negatives wäre, das man schliessen müsste! Man sollte sich das

auch einmal zu Gemüte führen. In Tat und Wahrheit will man hier mit dieser Vorlage den Selbstständigerwerbenden neue Kosten aufbürden. Diese Selbstständigerwerbenden müssen nämlich logischerweise Zulagen, die Sie ihnen zwangsweise zugestehen wollen, auch selber berappen. Das Ganze kostet, so hat es der Bundesrat geschätzt, 167 Millionen Franken. Das müssen also die Selbstständigerwerbenden einbezahlen und werden dann dieses Geld freundlicherweise wieder zurückerhalten.

Zusammenfassend: Diese Vorlage ist sozialpolitisch verfehlt. Sie kostet mehr, als sie einbringt. Sie widerspricht dem Wunsch der Selbstständigerwerbenden selber. Sie führt zu grosser Bürokratie. Und sie will unsinnigerweise eine Lücke schliessen, die wir besser offen lassen sollten.

Scherer Marcel (V, ZG): Ich bitte Sie, in erster Linie den Antrag der Minderheit Triponez auf Nichteintreten zu unterstützen. Falls Sie doch eintreten, bitte ich Sie, meinen Minderheitsantrag zu unterstützen.

Was will mein Minderheitsantrag? Mit der Anpassung im Familienzulagengesetz, wie sie von der Mehrheit vorgeschlagen wird, verlieren die Kinderzulagen den Charakter eines Lohnbestandteils. Die Anpassung macht aus den Kinderzulagen eine Sozialversicherung, also eine Sozialversicherung mehr, was einen weiteren Ausbau unseres Sozialstaates bedeutet, obwohl sämtliche bestehenden Sozialwerke unterfinanziert sind. Es ist kaum zu glauben: Überall muss gespart werden, und hier blähen wir den Staat ein weiteres Mal auf. Nun zur Finanzierung: Das Typische an solchen neuen Sozialversicherungen ist, dass die Mehrheit sie will. Es wird jedoch ausgeblendet, wer sie zu finanzieren hat: Eine Minderheit muss sie bezahlen. Die Kommissionsminderheit ist der Meinung, wenn schon die Selbstständigerwerbenden neu in die Sozialversicherung eingebunden werden sollen, müsse die Finanzierung paritätisch zwischen Arbeitgebern und Arbeitnehmern geregelt werden. Eine andere Option wäre, und dies wäre wohl die ehrlichste: Wenn vom Staat eine Familienzulage für jedes Kind gefordert wird, soll diese auch vom Staat respektive aus Steuergeldern paritätisch finanziert werden. Es kann doch nicht sein, dass wir hiermit eine Vorlage verabschieden, die von den Selbstständigerwerbenden einen Beitrag für Kinderzulagen einfordert, etwas davon für die Verwaltung wegnimmt und nachher wieder die Kinderzulagen der Selbstständigerwerbenden finanziert.

Stimmen Sie meinem Minderheitsantrag zu, wenn die Minderheit Triponez nicht durchkommt. Sie fordert eine Rückweisung des Geschäftes an die Kommission mit dem Auftrag, die Finanzierung noch einmal grundsätzlich zu debattieren.

Weber-Gobet Marie-Thérèse (G, FR): Am 1. Januar dieses Jahres trat das Bundesgesetz über die Familienzulagen in Kraft. Auch nach dem neuen Gesetz gibt es keinen Anspruch auf Familienzulagen für alle Kinder. Je nach beruflicher Stellung der Eltern können Familienzulagen bezogen werden oder nicht, und die Anspruchsvoraussetzungen sind verschieden ausgestaltet.

Die Selbstständigerwerbenden sind dem Familienzulagengesetz nicht unterstellt. Deshalb blieb die Kompetenz zur Einführung und Regelung der Familienzulagen für die Selbstständigerwerbenden bei den Kantonen. Dreizehn Kantone kennen heute solche Ordnungen, wobei die Ausgestaltung unterschiedlich ist: Acht Kantone kennen Systeme mit obligatorischer Unterstellung der Selbstständigerwerbenden; in fünf Kantonen ist die Unterstellung freiwillig, und die Familienzulagen werden nur ausgerichtet, wenn das Einkommen eine gewisse Grenze nicht übersteigt. Das hat zur Folge, dass rund 75 000 Kinder in der Schweiz keine Kinderzulage erhalten. Mein Vorgänger, der christlich-soziale Nationalrat Hugo Fasel, hat daher 2006, unmittelbar nach der Annahme des Familienzulagengesetzes durch das Volk, die parlamentarische Initiative «Ein Kind, eine Zulage» eingebracht, um diese Ungerechtigkeit aus der Welt zu schaffen und den Anspruch auf Familienzulagen für alle Eltern zu verankern.

Die zuständigen Kommissionen beider Räte sahen hier Handlungsbedarf und stimmten der Initiative zu. Die SGK-NR hat deshalb am 4. Mai 2009 einen Entwurf für die Revision verabschiedet. Der Bundesrat stimmt der von der Kommission vorgeschlagenen Änderung des Familienzulagengesetzes zu.

Warum ist die Vorlage notwendig und macht Sinn?

Das ursprüngliche Ziel des Projektes zur Harmonisierung der Familienzulagen war, den Grundsatz «Ein Kind, eine Zulage» zu verwirklichen. Leider wurde dieses Ziel vom neuen Familienzulagengesetz nicht erreicht. Der Nationalrat hatte die Selbstständigerwerbenden zwar berücksichtigt; im Differenzbereinungsverfahren wurden sie jedoch wieder eliminiert. Die von der Stimmbevölkerung gewünschte bundesweite Harmonisierung ist also bis heute unvollständig geblieben. Mit der vorliegenden Lösung werden auch Selbstständigerwerbende für einen Teil der Kosten, welche Kinder nebst viel Freude verursachen, entschädigt, und die stossende Lücke wird geschlossen.

Häufig herrschen falsche Vorstellungen von der finanziellen Situation der Selbstständigerwerbenden. Unter ihnen gibt es eine grosse Anzahl, die nicht auf Rosen gebettet ist: Die meisten verdienen zwischen 50 000 und 80 000 Franken. Längst nicht alle sind sehr gut verdienende Anwälte, Ärzte oder Informatikerinnen. Immer häufiger haben die Betroffenen einen Einmann- oder einen Einfraubetrieb im Baugewerbe oder im Dienstleistungssektor. Gemäss den Angaben des Bundesamtes für Statistik liegt der Medianwert bei den Selbstständigerwerbenden gar tiefer als bei den Arbeitnehmenden. Dazu kommt, dass die Einkommen bei den Selbstständigerwerbenden sehr ungleich verteilt sind. Der Anteil der Wenigverdienenden ist bei ihnen deutlich höher als bei den Arbeitnehmenden. Die Einkommensverteilung zeigt, dass Familienzulagen für Selbstständigerwerbende kein Luxus sind, sondern einen wichtigen Beitrag zum Familienbudget darstellen.

Dass heute die Hälfte der Kantone bereits Kinderzulagen für Selbstständigerwerbende ausrichtet, zeigt, dass das Bedürfnis danach vorhanden ist. Auch die Selbstständigerwerbenden müssen in die Solidarität zwischen Erwerbstätigen mit und Erwerbstätigen ohne Kinder einbezogen werden. Neben dem Gebot der Gleichbehandlung gibt es weitere wichtige Gründe, welche die Investition rechtfertigen: Mit der Unterstellung der Selbstständigerwerbenden unter das Familienzulagengesetz würde das heutige Missbrauchspotenzial beseitigt. Das müsste eigentlich auch für die SVP, die sich gewöhnlich dieses Themas annimmt, ein Grund sein, die Vorlage zu unterstützen. Heute ist es so, dass mittels einer geringfügigen Anstellung des Ehepartners – z. B. im Umfang weniger Stunden pro Woche – ein Anspruch auf eine volle Zulage entsteht.

Ich fasse zusammen: Die gegenwärtige Unterscheidung bei den Kindern nach dem Erwerbsstatus der Eltern ist sachlich nicht gerechtfertigt und wird von vielen betroffenen Eltern und weiten Teilen der Bevölkerung nicht verstanden.

Die Fraktion der Grünen beantragt Ihnen daher, die Minderheit Triponez abzulehnen und mit der Mehrheit auf die Vorlage einzutreten. Ebenso bitten wir Sie, den Rückweisungsantrag der Minderheit Scherer, die eine paritätische Finanzierung erwirken will, abzulehnen.

Scherer Marcel (V, ZG): Frau Weber, ich gebe Ihnen die Möglichkeit, noch etwas länger zu reden. Sie haben richtig festgestellt, dass Selbstständigerwerbende nicht auf Rosen gebettet sind. Ist Ihnen entgangen, dass die Vorlage so ausgestaltet ist, dass die Selbstständigerwerbenden ihre Zulagen selber finanzieren und daneben auch noch die Verwaltung mitfinanzieren müssen?

Weber-Gobet Marie-Thérèse (G, FR): Das ist mir nicht entgangen, Herr Scherer, aber es geht ja hier um das Solidaritätsprinzip. Es gibt Selbstständigerwerbende, die sehr gut verdienen, und Selbstständigerwerbende, die wenig verdienen. Wenn man das alles zusammen in einen Topf legt, dann ergibt das ein sehr gutes Verhältnis für alle Selbststän-

digerwerbenden, vor allem für die, für die es am meisten notwendig ist. Sie haben es ja gehört: Das ist die Mehrheit.

Kleiner Marianne (RL, AR): Die FDP-Liberale Fraktion ist aus zwei Gründen gegen diese Vorlage; der eine ist ein materieller Grund, der andere ist ein föderalistischer Grund.

Zuerst zum materiellen Grund: Selbstständigerwerbende bedürfen nicht des gleichen Schutzes wie Arbeitnehmende. Diesem Aspekt wird in der gesamten Rechtsordnung Rechnung getragen, so einerseits im Privatrecht, wo Werkvertrag und Auftrag weit weniger Schutznormen enthalten als der Arbeitsvertrag, andererseits im Sozialversicherungsrecht, wo in der AHV ein Sondersatz gilt, wo kein Einbezug ins UVG und ins Avig erfolgt und wo in der beruflichen Vorsorge kein Obligatorium besteht. Wir haben für Selbstständigerwerbende also im ganzen Rechtssystem andere Grundlagen. In Verbindung mit der im Familienzulagengesetz eingeführten Ausrichtung voller Zulagen für Teilpensen würde bei einer Ausweitung auf Selbstständigerwerbende ein erhebliches Missbrauchspotenzial geschaffen. Weiter würde der FAK-Beitrag, insbesondere im Fall der Kinderlosigkeit von Selbstständigerwerbenden, eine Art zusätzliche Unternehmenssteuer. Wir haben von Kollege Triponez gehört, dass es schätzungsweise 167 Millionen Franken mehr kosten wird, und das ist unerwünscht, vor allem in der heutigen Zeit. Aus diesen Gründen wurden derartige Zulagen von der überwiegenden Mehrzahl der Kantone zu Recht nicht als notwendig erachtet. Sie werden auch vonseiten der Selbstständigerwerbenden nicht gewünscht. Sie wollen den Familienzulagenordnungen nicht unterstellt werden, da dies unnötige Umtriebe und Mehrkosten verursacht.

Ein weiterer Punkt: Das Familienzulagengesetz wurde erst dieses Jahr in Kraft gesetzt, es wurde schon ein paarmal gesagt. Die Mehrkosten der neuen Gesetzgebung belaufen sich auf eine halbe Milliarde Franken. Diese halbe Milliarde ist noch nicht finanziert. Wenn Kollege Wehrli von einer konsequenten Weiterentwicklung spricht, dann möchte ich das sogar noch toppen, indem ich sage: Es ist ein konsequenter Weiterausbau der Sozialversicherungen. Aus unserer Sicht wäre es vollständig verfehlt, den Leistungsumfang bereits kurz nach Inkrafttreten des neuen Gesetzes erneut auszubauen. Im Zuge der Beratungen des Bundesgesetzes über die Familienzulagen hat sich das Parlament dagegen ausgesprochen, dass der Bund den Kantonen vorschreiben soll, auch Selbstständigerwerbende den Familienzulagen zu unterstellen. Diesen Beschluss, der in beiden Räten nach eingehender Diskussion gefasst wurde, gilt es eigentlich zu respektieren – wir haben damals anders entschieden. Jetzt kommt diese Initiative wieder.

Zum föderalistischen Grund: Den Kantonen ist es freigestellt, Selbstständigerwerbende in ihre Familienzulagenordnungen einzubinden. Die Frage der Unterstellung der Selbstständigerwerbenden wird dann auch in etlichen Kantonen im Zuge der Überarbeitung der kantonalen Gesetzgebungen geprüft. Nach unserem Dafürhalten kann es nicht angehen, dass der Bund ohne Not noch tiefer in die Autonomie der Kantone eingreift. Einfach zur Erinnerung: Auch Kantone haben Parlamente, und diese Parlamente sind nahe an den Bürgerinnen und Bürgern und den Unternehmen; diese wissen schon, was für ihre Gebiete das Richtige ist.

Wir bitten Sie, nicht auf das Geschäft einzutreten.

Hassler Hansjörg (BD, GR): Die BDP-Fraktion wird auf die Vorlage eintreten. Wir erachten es als richtig, dass der Grundsatz «Ein Kind, eine Zulage» nun umgesetzt wird. Es ist nicht einzusehen, warum Kinder von selbstständigerwerbenden Eltern keine Kinderzulagen erhalten sollen. Im heutigen Zeitpunkt gibt es gegen 100 000 Kinder, die noch keine Kinderzulagen erhalten. Damit ist der erwünschte Grundsatz «Ein Kind, eine Zulage» nicht erfüllt.

Die heutige Unterscheidung zwischen den Kindern nach dem Erwerbsstatus der Eltern ist stossend. Sie lässt sich sachlich nicht rechtfertigen, und sie wird von den betroffenen Bevölkerungskreisen auch nicht mehr verstanden. Kinder

sind Kinder, egal ob deren Eltern angestellt oder selbstständigerwerbend sind. Es gibt sehr viele selbstständigerwerbende Eltern, die nicht auf Rosen gebettet sind. Die entsprechende Statistik zeigt auf, dass das Durchschnittseinkommen von Selbstständigerwerbenden tiefer ist als dasjenige der Angestellten. Längst nicht alle selbstständigerwerbenden Eltern sind gutverdienende Ärzte, Anwälte oder andere Akademiker. Es gibt immer mehr Selbstständigerwerbende im Bau- und Dienstleistungssektor. Die Einkommen in diesen Bereichen sind vielfach sehr bescheiden. Darum ist es mehr als gerechtfertigt, dass die Selbstständigerwerbenden auch Familienzulagen erhalten.

Nach heutigem Recht ist es so, dass die Selbstständigerwerbenden nicht zwingend Kinderzulagen bekommen. Aber durch ein Hintertürchen können sie trotzdem zu diesen Zulagen kommen, nämlich dann, wenn z. B. der selbstständigerwerbende Mann seine Frau für ein paar Stunden pro Woche anstellt. Weil die volle Kinderzulage durch eine Teilzeitanstellung ausgelöst werden kann, kann sich eine Familie den Zugang zu den Kinderzulagen auf diese Weise verschaffen. Wenn eine Einzelfirma in eine juristische Person umgewandelt wird, kann eine Person als Angestellte z. B. einer Aktiengesellschaft oder einer anderen Gesellschaft Kinderzulagen beziehen. Das ist aber nicht im Sinne der heute geltenden Regelung, und es ist in einem gewissen Grad auch ein Missbrauch.

Durch die neue Regelung hätten wir klare Verhältnisse. Der Anspruch auf eine Kinderzulage für die Selbstständigerwerbenden wäre klar und unmissverständlich geregelt.

Ein Streitpunkt ist die Finanzierung der Leistungen. Eine Minderheit der Kommission verlangt eine paritätische Finanzierung durch Arbeitgeber und Arbeitnehmer. Die BDP-Fraktion folgt in diesem Punkt der Kommissionsmehrheit, wonach die Selbstständigerwerbenden die Leistungen allein zu finanzieren haben.

Aus Sicht der BDP ist das Anliegen der parlamentarischen Initiative berechtigt. Wir werden die Vorlage dementsprechend unterstützen.

Weibel Thomas (CEg, ZH): Die CVP/EVP/glp-Fraktion wird auf die Vorlage eintreten.

Mit dieser Vorlage passen wir das Recht an das veränderte Umfeld und an die veränderten Bedürfnisse an. Es ist nämlich festzustellen, dass man nicht nur den Wohnort, sondern häufiger als früher auch zwischen selbstständiger und unselbstständiger Erwerbstätigkeit wechselt. Auch das ist ein Aspekt der Flexibilität am Arbeitsmarkt.

Sie wissen: Dreizehn Kantone haben Familienzulagen für Selbstständigerwerbende eingeführt. Die entstandenen Modelle weichen sehr stark voneinander ab. Im Allgemeinen begrüßen wir föderalistische, gut angepasste Lösungen. Die Vielfalt behindert aber die gewünschte Flexibilität von Beschäftigungsstatus und Arbeitsort. Dies soll mit der Änderung des Familienzulagengesetzes sichergestellt werden. Auch die Ungleichbehandlung und damit der Anreiz zur Umgehung werden mit der Änderung behoben. Herr Triponez und Frau Kleiner, ich kenne viele Selbstständigerwerbende, die diese Änderung wünschen und auch bereit sind, sie solidarisch mitzutragen.

Künftig müssen sich alle Selbstständigerwerbenden einer Familienausgleichskasse anschliessen. Alle, die nicht als Einmann- oder Einfrauunternehmen funktionieren, sind bereits als Arbeitgeber angemeldet; für sie ändert sich also administrativ gar nichts. Die Kinder von Selbstständigerwerbenden haben neu wie diejenigen von Arbeitnehmenden einen Anspruch auf Leistungen. Finanziert werden diese Leistungen durch die prozentualen Beiträge auf dem AHV-pflichtigen Einkommen. Wichtig ist für unsere Fraktion, dass die Kantone die Kompetenz erhalten, die Beitragszahlungen auf einer bestimmten Einkommenshöhe zu plafonieren.

Die Minderheitsanträge, welche eine paritätische Finanzierung verlangen, zielen an der Realität vorbei. Da Selbstständigerwerbende die Rollen von Arbeitgeber und Arbeitnehmer gleichzeitig innehaben, ist die paritätische Finanzierung

je nach Betrachtungsweise gar nicht realisierbar oder mit dieser Vorlage bereits sichergestellt.
Treten Sie wie die CVP/EVP/glp-Fraktion auf die Vorlage ein, und folgen Sie der Kommissionsmehrheit.

Robbiani Meinrado (CEg, TI): Come sapete nella musica, anche se incompiuta, un'opera può comunque accedere ai piani alti dell'arte. Non così nella sicurezza sociale dove un'opera incompiuta rimane inevitabilmente tale, cioè incompleta e imperfetta. E il caso purtroppo per l'ordinamento sugli assegni familiari, un ordinamento certamente prezioso e valido, ma che mantiene una macchia: la mancata inclusione dei lavoratori indipendenti. E una lacuna alla quale siamo chiamati ad ovviare. Ovviare perché? Perché nell'attuale mondo del lavoro è cambiato lo statuto del lavoratore indipendente. Rispetto al passato ci sono spesso delle transizioni, dei passaggi dallo statuto di salariato a quello di lavoratore indipendente. Occorre ovviare anche perché in questo stesso mercato del lavoro la posizione degli indipendenti si è trasformata. Sono oggi abbastanza numerosi gli indipendenti che vivono in una condizione di precarietà e di insicurezza, questo come conseguenza della propensione delle imprese ad externalizzare una parte delle loro attività. Dobbiamo ovviarvi anche perché la soluzione adottata consolida una differenza di trattamento tra agricoltori e altri indipendenti, e oltretutto c'è una diversità nella misura in cui gli indipendenti che possono fare accedere il coniuge a un'attività salariata beneficiano degli assegni. Ciò non è il caso per gli altri indipendenti. E perciò il momento di realizzare pienamente quel modello che abbiamo tenuto presente fin dall'inizio, ma che non siamo riusciti compiutamente a realizzare; un modello in base al quale ogni bambino ha diritto a un assegno, indipendentemente dallo statuto dei genitori.

Vi invito perciò ad accogliere questa proposta di completamento della legge, completamento che peraltro è già stato anticipato da circa la metà dei Cantoni, e a respingere le due proposte di minoranza.

Bortoluzzi Toni (V, ZH): Man kann sich ja tatsächlich die Frage stellen, warum die Kinder von Selbstständigerwerbenden in dieser Gesellschaft, was die Kinderzulagen angeht, anders behandelt werden sollen als alle andern Kinder. Der einzige Grund, der dafür spricht, ist die Frage der Finanzierung. Kinderzulagen sind eine reine Arbeitgeberleistung. Aus dieser Pflicht sind die Selbstständigerwerbenden logischerweise entlassen. Darum hat man sie von dieser Pflicht auch in der letzten Abstimmung ausgenommen, als es um die eidgenössische Kinderzulagenordnung ging.

Es geht nicht an, dass weitgehend gesellschaftliche Aufgaben durch die Betriebe finanziert werden. Kinderzulagen waren einmal eine Zulage für Arbeitnehmer, ganz klar, und wurden darum von den Betrieben finanziert. Aber wenn man nun dazu übergeht, daraus eine gesellschaftliche Solidaritätsleistung zu machen, dann muss man auch die Frage der Finanzierung genauer anschauen, und das hat die Kommission nicht getan. Sie hat sich geweigert. Sie ist den einfachsten Weg gegangen und hat gesagt: Man stockt einfach die Beiträge der Betriebe und jetzt auch noch der Selbstständigerwerbenden auf. Am einfachsten wäre es unseres Erachtens, wenn die Kinderzulagen generell, wie die Sozialversicherungen auch, paritätisch finanziert würden. Das wäre dann eine gesellschaftliche Solidaritätsleistung, die im Wesentlichen von den Arbeitnehmern und den Arbeitgebern getragen würde. Die Kinderzulagen für die Nichterwerbstätigen würden weiterhin von den Kantonen beziehungsweise durch Steuergelder finanziert. Das wäre eine saubere Lösung für dieses Anliegen.

Die Forderung, dass nun jedes Kind eine Zulage erhalten soll, ist aufgrund der Entwicklung zweifellos sozialpolitisch nicht falsch. Aber wie gesagt: Die Finanzierungsfrage müsste unseres Erachtens konsequenterweise damit verbunden werden. Wenn man das nicht tun will, wie Sie das vorschlagen, dann sollte man dazu übergehen zu sagen: Die Selbstständigerwerbenden lassen wir besser aus dem Spiel. Das wäre korrekt, Selbstständigerwerbende müssten im Falle

dieses Finanzierungsmodus nicht einbezogen werden. Alles andere entspricht meines Erachtens einer verfehlten Geisteshaltung, nicht wahr? Man gibt etwas, ist grosszügig und lässt die anderen bezahlen. Da zeigt sich wieder einmal der Unterschied zwischen dem christlich-sozialen Geist, Frau Weber-Gobet, und dem heiligen Martin. Das kennen Sie ja: Der heilige Martin hat seinen eigenen Mantel geteilt, und Sie sind vor allem stark darin, den Mantel respektive das Geld der anderen zu verteilen. Da unterscheiden Sie sich vom heiligen Martin.

Ich möchte Sie bitten, in erster Linie dem Nichteintretensantrag Triponez zu folgen, sonst aber mindestens eine Rückweisung in Betracht zu ziehen, um die Frage der Finanzierung anzuschauen.

Weber-Gobet Marie-Thérèse (G, FR): Lieber Herr Kollege Bortoluzzi, was würden Sie sagen, wenn z. B. 30 der 75 000 Kinder, die keine Kinderzulagen erhalten, hier im Raum stehen würden? Es sind vielleicht Kinder einer Coiffeuse, Kinder einer Frau, die Raumpflege macht, Kinder einer Bäckerin. Was sagen Sie denen, wenn Sie ihnen erklären müssen, weshalb ihr «Gspäni», dessen Vater bei der Bank oder in einem Gewerbebetrieb in ihrem Dorf arbeitet, diese Zulage erhält und sich deswegen vielleicht mehr leisten kann? Was sagen Sie diesen Kindern?

Bortoluzzi Toni (V, ZH): Ich sage ihnen genau das, was ich auch vorhin gesagt habe: Ich bin durchaus dafür, dass man in diesem Land sozialpolitisch saubere Lösungen für diese Lücken findet. Ich habe gesagt, es seien in der Entwicklung der Kinderzulagenordnung gewisse Mängel vorhanden. Aber wenn Sie diese Mängel einseitig von den Betrieben bzw. von den Arbeitgebern bezahlen lassen, dann hat das nichts mit Sozialpolitik zu tun, sondern ist eine einseitige Inanspruchnahme der Solidarität einer Minderheit. Das ist verfehlte Sozialpolitik, dagegen wehren wir uns vor allem.

Wenn Sie der Überzeugung sind, dass jedes Kind eine Zulage erhalten soll, dann schlagen Sie eine saubere, solidarische Finanzierung vor, und tragen Sie Ihre Anliegen nicht allein zulasten der Betriebe und der Arbeitgeber aus – dagegen wehren wir uns.

Donzé Walter (CEg, BE): Lieber Kollege Bortoluzzi, mir ist Ihre Auffassung nicht ganz klar. Meines Erachtens war der heilige Martin ein Soldat, er hat seinen Mantel wahrscheinlich vom Staat gehabt. (*Heiterkeit*) Stellen Sie sich vor, dass die Verteilung oder die Zuteilung von Staatsfinanzen der bürgerlichen Hälfte unseres Rates vorbehalten ist?

Bortoluzzi Toni (V, ZH): Herr Donzé, ich nehme an, dass Sie diese Aussage zum Selbstschutz Ihrer christlichen Partei gewählt haben. Aber es ändert am Grundsatz natürlich nichts. (*Heiterkeit*) Ihre Solidarität ist keine Solidarität, und das stört uns. Man kann nicht glaubwürdig Sozialpolitik betreiben, indem man Einzelne herauspicks und sie das Anliegen der anderen bezahlen lässt. Das ist falsche Sozialpolitik.

Fehr Jacqueline (S, ZH): Ich kann gleich dort weiterfahren, wo Herr Bortoluzzi aufgehört hat. Man kann nicht Einzelne herauspicken und die anderen für diese zahlen lassen. Herr Bortoluzzi, Sie als Vertreter der SVP und damit auch der Bauernpartei muss ich schon fragen, wie Sie denn rechtfertigen, dass die Bauern seit einem Jahrhundert Kinderzulagen sowohl für Selbstständige wie für Angestellte kennen, dass diese über die Steuern finanziert sind und Sie genau das den Kindern anderer Selbstständiger nicht gewähren wollen? Ich komme darauf zurück.

Wenn wir uns über verschiedene familienpolitische Projekte in diesem Saal nicht einig sind, beispielsweise über Familienbesteuerung oder Krippenfinanzierung, dann sollte eigentlich bei den Kinderzulagen die grosse Einigkeit ausbrechen. Kinderzulagen helfen nämlich allen Familien, völlig unabhängig von ihrer Form, völlig unabhängig davon, wie sie organisiert sind, völlig unabhängig davon, wie Mutter und Vater die Erwerbs- und Familienarbeit aufteilen. Kinderzula-

gen bewirken damit genau das, was die SVP an ihrer letzten Delegiertenversammlung gefordert hat, nämlich die Stärkung der Familie, unabhängig davon, wie sie sich organisiert, die Stärkung insbesondere auch der traditionellen Familie. Doch oh, Überraschung! Wenn ein konkretes Projekt hier im Saal vorliegt, folgt die SVP ihren eigenen Worten nicht und bekämpft das Projekt, wie das aktuelle Beispiel wieder zeigt. Es ist tatsächlich umso kecker, Herr Scherer, wenn Sie sich als Vertreter der Bauern, die wie gesagt schon lange Kinderzulagen über Staatsgelder beziehen, an die vorderste Front dieses Widerstandes stellen und an vorderster Front gegen das kämpfen, wovon die Bauern schon seit Langem, schon seit Jahrzehnten, profitieren. Übrigens, Herr Bortoluzzi und Herr Scherer, die Bauern finanzieren diese Kinderzulagen nicht paritätisch. Sie sind über die Steuern finanziert und damit auch solidarisch von der Gesellschaft getragen. Ich bin der Meinung, es solle keine sozialpolitischen Sonderrechte für die Bauern geben. Es soll Sozialpolitik für alle Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer geben, egal ob sie selbstständig sind, ob sie in der Landwirtschaft arbeiten, in einer Fabrik oder in einer Bäckerei.

Was will die Vorlage? Einige mögen sich erinnern: Wir haben über diese Frage schon während der Hauptvorlage, dem Kinderzulagengesetz, diskutiert; es gab damals grosse Diskussionen. Wir hier in diesem Rat waren uns einig, dass auch Selbstständige Kinderzulagen erhalten sollen. Die Gründe wurden von meinen Vorrednerinnen und Vorrednern ausgeführt. Auf Druck der bürgerlichen Mehrheit im Ständerat und vor allem auf Druck der sogenannten reichen Selbstständigen wie Zahnärzten und Anwälten kippte dann der Ständerat dieses Element aus der Vorlage. Ich muss sagen: Persönlich staunte ich dann im Abstimmungskampf nicht schlecht, als gerade diese Kreise, die hier im Saal gegen die Zulagen für Selbstständige waren, eben dieses Argument immer wieder vorbrachten und sagten: «Wir sind gegen dieses Gesetz, weil die Selbstständigen keine Zulagen erhalten!» Also gerade Ihre Kreise, die gegen diese Zulagen waren, verwendeten dies nachher als Hauptargument, um das Gesetz zu torpedieren.

Und dasselbe tun Sie jetzt wieder: Herr Bortoluzzi sagt, es gebe Handlungsbedarf, aber nicht so; man müsse zuerst die paritätische Finanzierung regeln. Herr Bortoluzzi, das ist schlitzohrig, Sie wissen genau, dass Sie zur paritätischen Finanzierung nie Ja sagen würden, weil paritätische Finanzierung auch paritätische Aufsicht bedeuten würde. Die Familienausgleichskassen müssten ihre Bücher öffnen, sie müssten die Arbeitnehmerinnen auch Einsitz nehmen lassen, und das werden sie nie tun. Das Argument ist schlitzohrig, Sie bringen es vor, um damit einfach die ganze Vorlage zu sabotieren. Ich bitte Sie wirklich, mit diesem Doppelspiel aufzuhören: Entweder machen wir Familienpolitik an Delegiertenversammlungen und auch hier im Rat, oder dann stehen Sie doch bitte dazu, dass Sie nichts davon halten.

Die SP unterstützt die Vorlage, wie sie in der Mehrheitsfassung vorliegt, weil aus unserer Sicht Kinderzulagen ein zentrales Element zur Stärkung der Familien sind. Es wurde bereits erwähnt: 50 000 bis 100 000 Kinder sind als Kinder von Selbstständigerwerbenden davon betroffen. Kinderzulagen leisten einen wesentlichen Beitrag zur Kaufkraft, letztlich dazu, dass die Menschen Geld ausgeben können und die Produkte, die sie als Bauern und Gewerbler herstellen, auch wieder kaufen können.

Ein letztes kleines Argument: Diese Vorlage hilft auch, Missbräuche zu bekämpfen. Heute ist es nämlich möglich, jemanden zu einem ganz kleinen Pensum anzustellen, der dann als Unselbstständigerwerbender Kinderzulagen erhalten kann. Das würde diese Vorlage unmöglich machen. Ich bitte Sie, auf die Vorlage einzutreten und die Rückweisung abzulehnen sowie der Vorlage zuzustimmen.

Scherer Marcel (V, ZG): Frau Fehr, Sie haben jetzt schon etliche Male, schon in der Kommission, gesagt, dass die Landwirte bereits seit einem Jahrhundert Kinderzulagen bekommen. Ich möchte offenlegen, dass wir vier Kinder haben und

keine Kinderzulagen bekommen haben, weil es eine soziale Einrichtung ist und nur Kleinbauern und Angestellte von Landwirten Kinderzulagen bekommen. Ist Ihnen das bekannt?

Fehr Jacqueline (S, ZH): Herr Scherer, Sie nehmen es mit der Wahrheit nicht immer ganz so genau. In der Zwischenzeit, im Zuge der anderen Kinderzulagenvorlage, wurde bei den Bauern die Einkommenslimite, die bestanden hatte, aufgehoben. Die Bauern haben es also geschafft, sich im Schatten dieser Vorlage ihrerseits wieder zusätzliche Leistungen zu organisieren. Ich fordere hier etwas ganz Banales, nämlich dass das, worauf die Bauern Anrecht erheben, auch für die anderen gilt.

Burkhalter Didier, conseiller fédéral: Le Conseil fédéral s'est exprimé par le passé à plusieurs reprises sur l'opportunité et le contenu d'une telle loi. (*Brouhaha*) Je crois que l'on ferait mieux, là-devant, d'écouter ce qui se dit.

Le Conseil fédéral s'est toujours prononcé favorablement sur le principe d'une réglementation fédérale. La commission a repris avec son projet actuel le modèle que votre conseil avait déjà choisi en 2005, mais qui n'avait pas été adopté par le Conseil des Etats. A l'époque de ce modèle, le Conseil fédéral avait soutenu tout particulièrement le principe que toutes les personnes actives, salariées et indépendantes, pouvaient faire valoir le droit à l'allocation familiale, et cela sans fixer de limite de revenus pour les indépendants. Le Conseil fédéral est donc toujours d'avis qu'il est juste d'entrer en matière sur ce projet.

Dès aujourd'hui – et cela a déjà été dit –, des allocations familiales sont accordées à de nombreux enfants d'indépendants et, en vérité, aussi dans les cantons qui ne connaissent pas à ce jour d'allocations pour indépendants. Les allocations familiales peuvent, en effet, être perçues par l'autre parent qui est occupé comme salarié ou alors directement par l'indépendant lui-même s'il exerce par ailleurs une activité salariée. L'assujettissement de tous les indépendants renforce aussi dans cette branche des assurances sociales la solidarité et il a pour conséquence que les indépendants participent aux coûts des allocations allouées à leurs enfants.

La minorité Scherer demande que le projet soit renvoyé à la commission, en la chargeant de prévoir un financement paritaire des allocations familiales pour les salariés. La loi fédérale prévoit actuellement que les cantons sont libres de déterminer si seuls les employeurs sont tenus de cotiser ou si cette obligation peut également s'étendre aux salariés. La minorité souhaite que cette compétence des cantons soit limitée et que les cotisations soient perçues impérativement de manière paritaire.

Le Conseil fédéral pense que cette compétence doit rester aux cantons. L'article 16 de la loi est d'ailleurs très clair à ce sujet et prévoit que les cantons soient seuls responsables et règlent eux-mêmes toute la question du financement. Le Conseil fédéral est donc opposé à une modification de ce type et au renvoi du projet à la commission. Pas un seul canton n'a jusqu'à maintenant introduit le financement paritaire des allocations familiales pour les salariés. Ce n'est que dans le canton du Valais, qui verse les plus hautes prestations, que les salariés paient une cotisation de 0,3 pour cent de leur salaire.

Par conséquent, le Conseil fédéral vous recommande d'entrer en matière et d'adopter le projet de la commission.

Rossini Stéphane (S, VS), pour la commission: Je ferai quelques remarques relatives à la discussion qui vient d'être menée.

Ma première remarque concerne la réalité des indépendants qui, cela a été dit, s'est fondamentalement transformée ces dernières années, puisqu'on a un nombre important d'artisans, de personnes qui travaillent dans le domaine des services, ce qui constitue des catégories de moyens et de petits revenus. La majorité des indépendants déclarent en effet un revenu annuel de 50 000 à 80 000 francs. Par conséquent,

ces personnes ne correspondent pas à l'image qu'on se fait de l'avocat ou du médecin. La réalité des indépendants n'est donc pas du tout une réalité qui renvoie à un bloc homogène. Par conséquent, pour cette catégorie de secteurs d'activités professionnelles, pour cette catégorie de population, la notion de liberté, comme elle a été évoquée par Monsieur Triponez, c'est aussi la liberté d'être confronté à la précarité et à la pauvreté. D'ailleurs, les études récentes sur la pauvreté en Suisse mentionnent très clairement cette catégorie de la population comme étant fragile.

Ma deuxième remarque concerne le fédéralisme. Cette problématique a été relevée notamment par Madame Kleiner. La réalité du fédéralisme aujourd'hui, c'est que treize cantons règlent la question des indépendants, alors que les autres ne le font pas. Donc, la réalité du fédéralisme, c'est aussi la réalité d'un certain nombre d'inégalités de traitement, et pas simplement d'inégalités de traitement des indépendants, mais d'inégalités de traitement des enfants qui, finalement, sont concernés par l'absence de revenu de compensation, puisque les allocations familiales sont un revenu de compensation. Par rapport à ce fédéralisme, la commission vous propose, en ce qui concerne le financement, de permettre aux cantons de mentionner un plafonnement. La commission vous propose – comme cela existe déjà aujourd'hui – que l'on puisse avoir un plafond, les cantons pouvant l'introduire avec une limite à 126 000 francs.

Ma troisième remarque concerne la proposition de la minorité Scherer. Cela a déjà été dit: je crois que c'est un artifice. Renvoyer à la commission le projet pour étudier la problématique du financement paritaire, ce n'est pas très sérieux! Cela détourne l'attention, parce qu'à la fin de l'exercice – Messieurs Scherer et Bortoluzzi le savent très bien –, si le financement paritaire est introduit, ils s'opposent de toute façon au projet, comme ils se sont toujours opposés soit au développement de l'harmonisation des allocations familiales, soit aux prestations complémentaires pour les familles, etc. Permettez-moi une dernière remarque concernant la problématique des abus. On veut toujours lutter contre les abus. Ici, on sait que c'est une situation qui existe, comme vient de le rappeler Monsieur le conseiller fédéral Burkhalter. Soit les indépendants qui ont une double activité à la fois d'indépendant et de salarié bénéficient des allocations familiales comme salariés, soit on détourne l'esprit de la loi dans le cas d'indépendants qui salarient leur conjoint, puisque celui-là ou celle-là bénéficie des allocations familiales par l'intermédiaire du conjoint salarié. Je crois qu'ici on pourrait régler ce problème, et je vous invite donc à entrer en matière et à rejeter la proposition de la minorité Scherer.

Wehrli Reto (CEg, SZ), für die Kommission: Sie haben es gehört: Uns liegen zwei Minderheitsanträge vor, die ich Ihnen im Namen der Kommissionsmehrheit zur Ablehnung empfehle.

Eine Annahme des Nichteintretensantrages würde bedeuten, dass die heute bekannten Lücken voraussichtlich auf sehr lange Zeit weiterbestehen würden. Für mehrere Zehntausend Kinder – in der Zeit vor dem Bundesgesetz über die Familienzulagen wurde sogar von mehreren Hunderttausend Kindern gesprochen – gibt es dann auch in Zukunft keine Familienzulagen. Zudem ist zu befürchten, dass sich noch mehr divergierende kantonale Regelungen über die heute diesbezüglich bekannten dreizehn Kantone hinaus entwickeln würden. Solche kantonalen Spezialregimes können weder Ziel noch Instrument einer modernen Familienpolitik sein, und sie sind auch nicht im Interesse einer national tätigen Wirtschaft.

Noch einmal der Grundsatz: Es ist in Erinnerung zu rufen, dass es kein neuer Sozialversicherungszweig ist, der hier kreiert wird. Es geht lediglich darum, dass Arbeitgeber die Kinder von Angestellten anderer Arbeitgeber finanzieren, genauer: Arbeitgeber ohne Kinder finanzieren die Kinder anderer Arbeitgeber. Alle leicht luftigen Ausflüge ins Philosophische, die wir gehört haben, Begriffe wie «Freiheit» usw. haben, glaube ich, hier nichts zu suchen. Es ist lediglich eine technische Komplettierung des bereits Bestehenden.

Die Kommissionsmehrheit lehnt darüber hinaus auch den Rückweisungsantrag ab. Sie wissen, dass es seit dem Start der Zulagenregelungen in den Sechzigerjahren in den Kantonen eine unbestrittene Usanz ist, dass die Arbeitgeber die Familienzulagen finanzieren. Die Arbeitgeber trugen im Jahr 2007, und dies ist höchst ehren- und verdankenswert, fast 100 Prozent der über 5 Milliarden Franken Ausgaben für die Familienzulagen. Seit dem Jahr 2009 tragen nun auch die Kantone ihren Teil an die Finanzierung der Zulagen an die Nichterwerbstätigen bei. Tatsache ist aber, dass die Familienzulagen an Arbeitnehmende nicht paritätisch finanziert werden. Ein Abweichen von diesem Grundsatz würde den Arbeitnehmenden in der Schweiz Knall auf Fall eine Finanzierungslast von gegen 2,5 Milliarden Franken pro Jahr überbürden. Diese fundamentale Frage kann und darf ohne Weiteres gestellt und in diesem Rat diskutiert werden. Über den Umweg der heutigen Vorlage aber darf dies nicht passieren. Eine Hauruckübung bei dieser Vorlage gefährdet meines Erachtens den sozialen Frieden in der Schweiz und würde das über Jahrzehnte gefundene Gleichgewicht in der Sozialpartnerschaft mit einem Schlag zerstören.

Im Namen der Kommissionsmehrheit bitte ich Sie um Eintreten auf die vorliegende Teilrevision des Familienzulagengesetzes.

Präsidentin (Bruderer Wyss Pascale, Präsidentin): Wir stimmen zuerst über den Antrag der Minderheit Triponez auf Nichteintreten ab.

Abstimmung – Vote

(namentlich – nominatif: Beilage – Annexe 06.476/3451)

Für Eintreten ... 98 Stimmen

Dagegen ... 73 Stimmen

Präsidentin (Bruderer Wyss Pascale, Präsidentin): Wir stimmen nun noch über den Rückweisungsantrag der Minderheit Scherer ab.

Abstimmung – Vote

(namentlich – nominatif: Beilage – Annexe 06.476/3452)

Für den Antrag der Mehrheit ... 96 Stimmen

Für den Antrag der Minderheit ... 71 Stimmen

Bundesgesetz über die Familienzulagen Loi fédérale sur les allocations familiales

Detailberatung – Discussion par article

Titel und Ingress, Ziff. I Einleitung; Art. 7 Abs. 1 Bst. e, f; Gliederungstitel vor Art. 11; Art. 11 Abs. 1 Bst. c; 12 Abs. 1, 2; 13 Abs. 2bis, 4 Bst. b

Antrag der Kommission: BBI

Titre et préambule, ch. I introduction; art. 7 al. 1 let. e, f; titre précédant l'art. 11; art. 11 al. 1 let. c; 12 al. 1, 2; 13 al. 2bis, 4 let. b

Proposition de la commission: FF

Angenommen – Adopté

Art. 16 Abs. 1, 3

Antrag der Kommission: BBI

Art. 16 al. 1, 3

Proposition de la commission: FF

Scherer Marcel (V, ZG): Sie sind nun auf dieses Gesetz eingetreten. Aber ich bitte Sie eindringlich, die Finanzierung noch einmal zu diskutieren. Bei Artikel 16 wird nun die Finanzierung geregelt. Ich bitte Sie, diesen Minderheitsantrag zu unterstützen. Sie regeln damit die Zuständigkeit und die Handhabung. Wenn wir mit diesem Gesetz das Element entfernen, dass die Familienzulage keine Lohnzulage mehr ist,

und die Familienzulage für obligatorisch erklären, dann ist auch die Finanzierung paritätisch zu regeln.

Die Minderheit ist der Meinung: Wenn die Selbstständigerwerbenden schon neu in diese Sozialversicherung eingebunden werden sollen, dann muss auch die Finanzierung paritätisch zwischen Arbeitgebern und Arbeitnehmern geregelt werden. Es kann einfach nicht sein, dass wir eine Vorlage verabschieden, die den Selbstständigerwerbenden Geld aus der Tasche zieht, etwas für die Verwaltung wegnimmt und den Rest den Selbstständigerwerbenden wieder zurückgibt.

Ich bitte Sie, meinen Minderheitsantrag zu Artikel 16 Absatz 1 zu unterstützen.

Präsidentin (Bruderer Wyss Pascale, Präsidentin): Die FDP-Liberale Fraktion und die CVP/EVP/glp-Fraktion unterstützen den Antrag der Mehrheit.

Weber-Gobet Marie-Thérèse (G, FR): Von jeher waren und sind Familienzulagen grundsätzlich eine patronal finanzierte Sozialleistung. Es entspricht keiner Logik, wenn ausgerechnet bei der Diskussion um den Einbezug der Selbstständigerwerbenden die paritätische Finanzierung wieder gefordert wird. Wer selbstständigerwerbend ist, bezahlt seine Beiträge selber; gerade bei diesen Personen stellt sich die Frage der paritätischen Finanzierung nicht. Hier wird versucht, durch die Hintertür das ganze System der Familienzulagen zu ändern. Die Frage der paritätischen Finanzierung hat nichts mit der parlamentarischen Initiative Fasel zu tun, um deren Verwirklichung es heute geht.

Die Diskussion um die paritätische Finanzierung wurde zusammen mit weiteren Strukturelementen wie der Strukturvereinbarung bei den Kassen oder der Verstärkung des Lastenausgleichs bei der Ausarbeitung des Familienzulagengesetzes bereits sehr ausführlich geführt. Die SVP notabene war damit einverstanden, dass man diesen Systemwechsel nicht macht, wohl auch, weil die Konsequenz daraus gewesen wäre, dass das Gewerbe den Arbeitnehmenden in den Aufsichtsorganen der Familienausgleichskassen paritätisch hätte Einsitz gewähren müssen. Bereits heute – und dies war auch vor Einführung des eidgenössischen Familienzulagengesetzes der Fall – können die Kantone eine Mitfinanzierung der Arbeitnehmerseite vorsehen und einen Verteilungsschlüssel festlegen; theoretisch könnte eine solche Lösung sogar mehr als paritätisch sein. Das Gesetz macht hier keine Vorgaben. Der Kanton Wallis ist der einzige Kanton, der eine Beteiligung kennt, aber nicht im Sinne einer paritätischen Finanzierung. Es besteht also gar kein gesetzgeberischer Bedarf.

Würde der Minderheitsantrag Scherer angenommen, hätte das zur Folge, dass die Kantone eine paritätische Finanzierung einführen müssten. Damit würden sie ihre Entscheidungsfreiheit in dieser Frage verlieren. Die Mehrheit der Selbstständigerwerbenden mit Kindern wird klar von der Unterstellung unter das Familienzulagengesetz profitieren, weil sie deutlich weniger Beiträge einzahlen müssen, als sie durch die Familienzulagen neu erhalten.

Aus den genannten Gründen beantragt Ihnen die grüne Fraktion die Ablehnung der Minderheit Scherer.

Schenker Silvia (S, BS): Wenn man merkt, dass die Chancen schwinden, eine Vorlage zu kippen, gibt es noch eine Möglichkeit, dies auf indirektem Weg zu tun: Man versucht es, indem man auf den Wagen noch ein Fuder mehr auflädt, was dann zu einem Zusammenbruch des Wagens führt. Genau das will Herr Scherer tun. Er stellt hier einen Antrag, der in der Subkommission keine Mehrheit gefunden hat und der vor allem mit den Sozialpartnern nicht besprochen worden ist, was aber meines Erachtens wichtig wäre.

Herr Scherer will ein ganz neues System der Finanzierung der Kinderzulagen einführen. Er stellt das hier im Zusammenhang mit den Kinderzulagen für Selbstständigerwerbende zur Diskussion. Das von ihm vorgeschlagene Finanzierungssystem würde aber für alle gelten und würde erst noch die Kompetenz der Kantone massiv beschneiden.

Diese haben nämlich jetzt schon die Möglichkeit und den Spielraum, die Finanzierung selbstständig zu regeln und auch Arbeitnehmende in die Finanzierung mit einzubeziehen. Frau Weber-Gobet hat es vorhin gesagt: Bis heute tut dies nur ein Kanton.

Die Absicht von Herrn Scherer scheint mir klar. Er will das Fuder überladen, damit, wie gesagt, der Karren zusammenbricht. Ich bitte Sie namens der SP-Fraktion, dies nicht zu tun. Die Selbstständigerwerbenden haben es gerade in wirtschaftlich schwierigen Zeiten schwer. Wenn es uns gelingt, die Kinderzulage auch für Selbstständigerwerbende einzuführen, tun wir einen wichtigen und sinnvollen Schritt.

Gefährden wir die Vorlage nicht unnötig. Bitte lehnen Sie den Minderheitsantrag Scherer ab.

Burkhalter Didier, conseiller fédéral: Le Conseil fédéral est d'avis qu'à l'article 16 il faut en rester au principe du droit en vigueur qui stipule clairement que «les cantons règlent le financement des allocations familiales et des frais d'administration». Il ne faut pas restreindre leurs compétences en matière de financement des allocations familiales. Actuellement, les cantons déterminent qui verse les cotisations salariales: les employeurs uniquement ou les employeurs et les salariés. Si les cantons optent pour cette dernière solution, alors ils fixent eux-mêmes, librement, la clé de répartition.

Avec la proposition de la minorité Scherer, vous restreindriez fortement, considérablement, la marge de manœuvre des cantons. Aucun canton, on l'a dit, ne connaît à l'heure actuelle de système de financement paritaire. C'est d'ailleurs aussi le cas des cantons qui ont introduit des allocations pour les indépendants selon le modèle proposé par la commission.

On a parlé du Valais: il est vrai que le Valais a opté pour un système dans lequel les salariés paient une partie des cotisations, soit à hauteur de 0,3 pour cent. Cette participation avait été décidée il y a quelques années à l'occasion d'une augmentation du montant des allocations familiales qui sont les plus élevées de Suisse dans le canton du Valais.

Rossini Stéphane (S, VS), pour la commission: J'aimerais brièvement faire quelques remarques. La première concerne la cohérence avec la matière. Ici, on ouvre un autre débat, c'est-à-dire toute la problématique du financement qui n'a rien à voir avec le contenu de l'initiative Fasel qui porte en particulier l'accent sur le principe «Un enfant, une allocation».

Deuxième remarque: la législation mentionne très clairement que les cantons règlent le financement, comme vient de le dire Monsieur le conseiller fédéral Burkhalter. Par conséquent, on ne peut pas d'un côté en appeler systématiquement au fédéralisme – c'est ce que fait Monsieur Scherer lorsqu'il discute du programme d'impulsion pour les crèches, lorsqu'il discute des prestations complémentaires pour les familles, lorsqu'il discute des allocations familiales – et de l'autre empêcher les cantons de choisir. Donc, restons-en au système actuel qui donne pleinement satisfaction.

D'autre part, ce discours est un peu étrange. Si l'on veut véritablement introduire une parité employeur/employé, il faut aussi l'introduire dans le fonctionnement des caisses. Aujourd'hui, du côté des employeurs, on sait quand même que les centaines de caisses professionnelles d'allocations familiales ont un intérêt très clair à garder leur indépendance; elles l'ont revendiquée.

Si aujourd'hui il y a un combat qui doit être mené du côté des caisses d'allocations familiales, ce serait plutôt celui du lissage des cotisations, dont les écarts varient de 1 à 5 pour cent. Là, on a beaucoup d'inégalités qui, du point de vue de la charge sur les entreprises, sont très variables d'un canton à l'autre. Donc, quand on tient le discours du poids des cotisations sur les entreprises, il y a manifestement une marge de manœuvre énorme sur laquelle on pourrait travailler. Ici, il faut donc en rester à la situation qui prévaut actuellement et qui donne pleinement satisfaction.

Citer le cas du Valais, comme l'a fait tout à l'heure Monsieur le conseiller fédéral Burkhalter, est un mauvais exemple.

Quand on est à 0,3 pour cent de cotisation pour les salariés pour un taux cantonal moyen qui est de 3,5 à 3,7 pour cent, on est très loin de la parité. C'est une situation de «win-win» qui a été négociée à partir du moment où l'on a augmenté massivement les allocations familiales. Dans cette négociation, le Valais est le canton qui a les allocations familiales les plus élevées en ayant demandé un petit effort aux salariés. Cela n'a rien à voir avec la logique de la parité.

Par conséquent, je vous invite à soutenir la proposition de la majorité de la commission.

Wehrli Reto (CEg, SZ), für die Kommission: Wie schon beim Rückweisungsantrag, den unser Rat soeben aufgrund der ihm eigenen sozialpolitischen Weisheit abgelehnt hat, haben wir es auch hier mit einem Minderheitsantrag von sechs Parlamentariern zu tun. Es geht um die Frage der Finanzierung der Familienzulagen. Gemäss dem neuen Bundesgesetz regeln die Kantone die Finanzierung; wir haben es bereits mehrfach gehört. So lassen Sie mich diesen begrenzten Spielraum der Kantone nun einmal kurz skizzieren:

Auch bei den Familienzulagen arbeiten wir mit den Begriffen des AHV-Rechts. Für jede Kategorie – Arbeitnehmer, Nichterwerbstätige und neu eben auch Selbstständigerwerbende – ist je eine gesonderte Finanzierung vorgesehen. In Artikel 20 des Familienzulagengesetzes wird geregelt, dass die Familienzulagen für Nichterwerbstätige von den Kantonen finanziert werden. Die Kantone können vorsehen, dass Nichterwerbstätige einen in Prozenten ihrer AHV-Beiträge zu berechnenden Beitrag leisten müssen, sofern diese Beiträge den Mindestbeitrag nach Artikel 10 des AHV-Gesetzes übersteigen. Von dieser Kompetenz haben die meisten Kantone nicht Gebrauch gemacht. Kurz: Die Zulagen an die Kinder von Nichterwerbstätigen werden durch die Kantone finanziert. Es gibt keine Querfinanzierung durch die Arbeitgeber; diese tragen ja so oder so schon die grösste Finanzierungslast.

Ebenso ist es darum systemkonform, dass nun auch die Finanzierung der Zulagen für Kinder von Selbstständigerwerbenden getrennt erfolgt. Hier hat das Bundesgericht, obwohl noch kein Jahr seit Inkrafttreten des Gesetzes vergangen ist, mit dem Bundesgerichtsentscheid 135 V 172 Erwägung 6.3.2 ein ganz klares Urteil in Richtung der klaren Trennung der Finanzierung gefällt. Sofern die Kantone einen Lastenausgleich zwischen den Familienausgleichskassen einführen, dürfen sie keine Beiträge von Arbeitgebern zur Finanzierung von Zulagen an Selbstständige verwenden. In dieser Konsequenz ist es sachlich und rechtlich logisch, dass die Kantone nun eben auch die Beiträge der Selbstständigen an die Familienzulagenordnungen in ihren Kantonen regeln.

Mit dem von der Kommission vorgesehenen neuen Absatz 3 von Artikel 16 des Familienzulagengesetzes wurde dieser Grundsatz der konsequent getrennten Finanzierung für Nichterwerbstätige, Selbstständige und Arbeitnehmer nochmals bekräftigt. Die neue Norm erlaubt eine Beschränkung auf gewisse Einkommensteile. Reichen diese Beiträge auf diese Einkommensteile nicht aus, so müssen dann halt die Beitragssätze entsprechend angepasst werden. Eine Querfinanzierung der Zulagen an Selbstständige zulasten der Arbeitgeber wollten die Kommission wie eben auch das Bundesgericht nicht, und damit sind wir beim Minderheitsantrag: Man benutzt nun den völlig unwidersprochenen Mechanismus der Finanzierung bei den Selbstständigerwerbenden zur Aushebelung der bisherigen Finanzierungspraxis der Zulagen an Arbeitnehmer. Die Kantone können zwar gemäss Artikel 17 Absatz 2 Buchstabe j des Familienzulagengesetzes für die Beiträge einen Verteilschlüssel zwischen Arbeitgebern und Arbeitnehmern vorsehen. Von dieser Kompetenz, wir haben es bereits gehört, hat jedoch nur der Kanton Wallis Gebrauch gemacht. Dort entsprach dies einer langen Tradition – aber eben nur dort. In der ganzen übrigen Schweiz werden die Familienzulagen seit den Sechzigerjahren von den Arbeitgebern finanziert. 25 Kantone haben in ihren nigelangelneuen Einführungsgesetzgebungen zum Familienzulagengesetz entsprechend dieser sozialpoli-

tisch wichtigen Tradition legiferiert. Ein hauruckartiges Abweichen von diesem Grundsatz würde den Arbeitnehmern in der Schweiz eine Finanzierungslast von gegen 2,5 Milliarden Franken jährlich überbürden.

Ich bin persönlich überzeugt, dass auch diese Frage ohne Wenn und Aber diskutiert werden darf. Das «Bundesamt für Besitzstandswesen» darf auch bei den Familienzulagen keine Macht haben. Über den Umweg der heutigen Vorlage, über den Umweg der Selbstständigerwerbenden-Frage darf dieser Milliardentransfer zulasten der Arbeitnehmer jedoch nicht erfolgen. Ein Spontantransfer von 2,5 Milliarden Franken ohne Vernehmlassung, ohne politische Diskussion mit den Sozialpartnern würde sämtliche bewährten Mechanismen der schweizerischen Gesetzgebung aushebeln. So sichern wir keine Sozialpolitik, nein, so zerschlagen wir nur Geschirr.

Im Namen der Kommissionsmehrheit bitte ich Sie deshalb klar, die von der Kommission vertretene und nach Gattungen segmentierte Finanzierungslogik zu übernehmen und den Minderheitsantrag Scherer zu Artikel 16 abzulehnen.

Abstimmung – Vote

(namentlich – nominatif: Beilage – Annexe 06.476/3453)

Für den Antrag der Mehrheit ... 112 Stimmen

Für den Antrag der Minderheit ... 52 Stimmen

Art. 19 Abs. 1bis; 28a; Ziff. II

Antrag der Kommission: BBI

Art. 19 al. 1bis; 28a; ch. II

Proposition de la commission: FF

Angenommen – Adopté

Gesamtabstimmung – Vote sur l'ensemble

(namentlich – nominatif: Beilage – Annexe 06.476/3454)

Für Annahme des Entwurfes ... 95 Stimmen

Dagegen ... 68 Stimmen

09.3055

**Motion Gutzwiller Felix.
Eliminationsplan gegen die Masern
gemäss Vorgaben der WHO**

**Motion Gutzwiller Felix.
Plan d'élimination de la rougeole
conforme aux exigences de l'OMS**

Einreichungsdatum 04.03.09

Date de dépôt 04.03.09

Ständerat/Conseil des Etats 04.06.09

Bericht SGK-NR 28.10.09

Rapport CSSS-CN 28.10.09

Nationalrat/Conseil national 10.12.09

Antrag der Mehrheit

Annahme der Motion

Antrag der Minderheit

(Scherer)

Ablehnung der Motion

Proposition de la majorité

Adopter la motion

Proposition de la minorité

(Scherer)

Rejeter la motion