

Zehnte Sitzung – Dixième séance

Dienstag, 16. März 2010

Mardi, 16 mars 2010

08.15 h

06.476

Parlamentarische Initiative Fasel Hugo.

Ein Kind, eine Zulage

Initiative parlementaire

Fasel Hugo.

Un enfant, une allocation

Differenzen – Divergences

Einreichungsdatum 06.12.06

Date de dépôt 06.12.06

Bericht SGK-NR 04.05.09 (BBl 2009 5991)

Rapport CSSS-CN 04.05.09 (FF 2009 5389)

Stellungnahme des Bundesrates 26.08.09 (BBl 2009 6009)

Avis du Conseil fédéral 26.08.09 (FF 2009 5407)

Nationalrat/Conseil national 10.12.09 (Erstrat – Premier Conseil)

Ständerat/Conseil des Etats 03.03.10 (Zweitrat – Deuxième Conseil)

Nationalrat/Conseil national 15.03.10 (Differenzen – Divergences)

Ständerat/Conseil des Etats 16.03.10 (Differenzen – Divergences)

Antrag der Mehrheit

Festhalten

(= Nichteintreten)

Antrag der Minderheit

(Egerszegi-Obrist, Fetz, Maury Pasquier, Schwaller, Sommaruga Simonetta)

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

(= Eintreten)

Proposition de la majorité

Maintenir

(= Ne pas entrer en matière)

Proposition de la minorité

(Egerszegi-Obrist, Fetz, Maury Pasquier, Schwaller, Sommaruga Simonetta)

Adhérer à la décision du Conseil national

(= Entrer en matière)

Frick Bruno (CEg, SZ), für die Kommission: Die Kommission hat heute Morgen getagt, und sie hat sich mit 7 zu 5 Stimmen entschieden, am Nichteintretensbeschluss festzuhalten.

Die Gründe sind im Wesentlichen dieselben wie bei der ersten Beratung. Im Kernpunkt geht es zum Ersten darum, dass das Gesetz erst ein Jahr in Kraft ist. Die Initiative wurde eingereicht, noch bevor das Gesetz in Kraft war, und die Frage, ob Selbstständigerwerbende dem Familienzulagengesetz zu unterstellen seien, war ein Kernpunkt der Beratung. Es war der Kernkompromiss der Beratung zwischen Nationalrat und Ständerat, eine Lösung zu finden, welche die Selbstständigerwerbenden von diesem Gesetz ausnimmt, aber den Kantonen die Möglichkeit einräumt, sie im kantonalen Recht zu unterstellen. Diesen zentralen Kompromiss bereits nach einem Jahr aufzubrechen, erachten wir demokratiepolitisch als höchst fragwürdig; das lehnen wir ab. Zudem haben, wie erwähnt, die Kantone die Kompetenz, für ihr Gebiet die Selbstständigerwerbenden dem Gesetz zu

unterstellen. Dreizehn Kantone haben davon Gebrauch gemacht. Diese Regelung möchte die Mehrheit beibehalten.

Nun ist in der Kommission auch ein neues Argument aufgetaucht, nämlich die gestrige Beratung: Anlässlich des Hundegesetzes hätten wir schweizweit eine einheitliche Regelung getroffen. Was für Hunde gut sei, sei auch für Kinder recht, wurde gesagt. Aber diese Argumentation ist meines Erachtens gefährlich und falsch. Hunde sind nämlich in erster Linie eine Gefährdung, und es geht darum, schweizweit dieselben Regelungen zu finden, weil für Hunde Kantons-grenzen nicht existieren. Hier aber geht es darum, eine Leistung zu begründen; das darf nicht mit einer Gefährdung gleichgesetzt werden.

Im Weiteren erinnere ich daran, dass die Familienzulagen im Grunde genommen eine Versicherung darstellen, welche eine Lohnzulage begründet. Bisher unterstanden die Selbstständigerwerbenden dieser Regel nicht; wenn wir sie dem Familienzulagengesetz unterstellen, ist das ein genereller Systemwechsel. Ich darf Sie auch daran erinnern, dass die Selbstständigerwerbenden und ihre Organisationen bisher eine Unterstellung klar und vehement abgelehnt haben.

Lassen Sie mich noch auf etwas Weiteres hinweisen: Wenn wir tatsächlich dazu kommen, alle Selbstständigerwerbenden dem Familienzulagengesetz zu unterstellen, müssen wir sie auch alle gleich behandeln. Dann müssen wir uns in der Beratung die Frage stellen, ob es weiterhin zulässig ist, dass der Bund für die Bauern als Selbstständigerwerbende die Versicherungsprämien zahlt, während alle anderen Selbstständigerwerbenden sie selber berappen müssen. Dieser Frage müssen wir uns stellen.

Lassen Sie mich noch auf ein letztes Argument eingehen, nämlich auf die Frage, ob eine allgemeine Kinderzulage administrativ einfacher sei. Ich meine, die Ausdehnung der Kinderzulage auf alle Selbstständigerwerbenden sei administrativ gesehen komplizierter, und zwar aus folgendem Grund: Bei Unselbstständigerwerbenden kennt man die Beiträge am Jahresende; im Januar oder Februar des folgenden Jahres wird der Lohnausweis erstellt, und jeder weiss, wie hoch die Beiträge sind, die der Arbeitgeber zu entrichten hat. Bei Selbstständigerwerbenden ist der steuerbare Lohn massgebend, und die Steuerveranlagung liegt oftmals erst ein, zwei, drei, vier Jahre später vor. Also ist die Administration komplizierter, weil das Geschäft viel länger in der Schwebe gehalten wird.

Aus diesen Gründen ersucht Sie die Kommissionsmehrheit, beim Nichteintretensbeschluss zu bleiben.

Egerszegi-Obrist Christine (RL, AG): Es geht hier noch nicht um Einzelheiten. Es geht nur darum: Sind wir bereit, auf diese Vorlage einzutreten und genau diese Punkte noch zu klären? Sind wir bereit, die Selbstständigerwerbenden anzuhören? Sind wir bereit anzuhören, weshalb dreizehn Kantone das bereits vorvollzogen haben? Oder wollen wir einfach abblocken? Ich muss Ihnen sagen: Diese Diskussion sollten wir führen, wir sollten eintreten.

Der Nationalrat hat – mit 97 zu 87 Stimmen – zum zweiten Mal entschieden, den Grundsatz «Ein Kind, eine Zulage» umzusetzen, weil das einfacher, praktikabler und unbürokratisch sei. Egal, wer wie viel verdient; egal, welcher Elternteil davon betroffen ist: Jedes Kind hat Anspruch auf eine Zulage.

Herr Frick hat die gestrige Diskussion erwähnt, und ich muss Ihnen ganz offen sagen, ich hätte jetzt etwas Hemmungen gehabt, den Bezug zur Kampfhundede-batte selber herzustellen: Wir haben gestern während fast drei Stunden darüber diskutiert, ob man eine einheitliche Lösung im Hundegesetz will oder nicht. Man hat den Hund nicht als Bestie dargestellt, sondern als weiteres Familienmitglied. Unser Rat hat dafür viel Zeit investiert und sich ganz bewusst für die Vereinheitlichung schweizweit ausgesprochen. Deshalb sollten wir eben auch auf diese Vorlage eintreten und über die Einzelheiten diskutieren. Dann können wir in der Kommission die Rahmenbedingungen klären. Wir könnten z. B. eine Erwerbseinkommensgrenze festlegen, wir könnten den

Kreis der Begünstigten bestimmen. Aber dazu müssen wir schon mal bereit sein einzutreten.

Es stimmt, dass dieses Gesetz noch nicht lange in Kraft ist. Es sollte uns aber auch nachdenklich stimmen, dass sich in der kurzen Zeit seit dem Inkrafttreten sieben weitere Kantone für die Aufnahme der Selbstständigerwerbenden entschieden haben – weil nicht alle Selbstständigerwerbenden zu den Grossverdienern gehören, weil gerade in der jetzigen Zeit, einer Zeit mit erhöhter Arbeitslosigkeit, viele in die Selbstständigkeit gehen und dann auf die Kinderzulagen verzichten müssen. Die Gründe sind ja bekannt.

Der Entscheid wurde das letzte Mal sehr knapp gefällt, mit Stichentscheid der Präsidentin. Ich bitte Sie im Namen der Minderheit, hier diese Diskussion nicht abzublocken, auf die Vorlage einzutreten und nachher bei den Einzelheiten gute Lösungen zu finden.

Maury Pasquier (Liliane (S, GE): Quand on reprend un débat qui dure depuis longtemps, il est difficile de ne pas avoir l'impression de radoter, et vous m'excuserez si je vous donne cette impression. J'aimerais faire juste deux remarques pour essayer non pas de convaincre ceux qui ne sont pas convaincus, mais de redire pourquoi je pense qu'il est important d'entrer en matière sur ce projet.

Ma première remarque porte sur la liste des personnes qui ont droit aujourd'hui à des allocations familiales. Un salarié, une salariée a droit à des allocations familiales; une personne qui est étudiante y a également droit; une personne à la retraite également; un agriculteur indépendant également; l'épouse d'un indépendant qui est elle-même salariée pour l'équivalent d'un poste à 10 pour cent a aussi droit à des allocations familiales. Mais quand il s'agit d'un couple d'indépendants ou d'une personne indépendante, c'est seulement dans certains cantons et pas dans d'autres qu'ils peuvent toucher des allocations familiales.

Alors qu'on essaye justement de soutenir les familles, de simplifier les situations et de mettre en oeuvre le principe «un enfant, une allocation», il paraît évident qu'il y a là une lacune. Celle-ci est peut-être d'autant plus gênante quand on sait que les personnes indépendantes déclarent un revenu annuel moyen de 50 000 à 80 000 francs, revenu qui est en dessous du revenu annuel moyen des personnes salariées.

Le rapporteur y a fait allusion, on a entendu en commission une comparaison avec les chiens, comparaison que Monsieur Frick dénie puisqu'il dit que les chiens sont dangereux mais pas les enfants. Détrompez-vous, Monsieur Frick, les enfants représentent un danger, un danger de pauvreté. C'est tout à fait démontré parce qu'on sait que notamment les familles monoparentales et les familles qui comptent plus de trois enfants ont beaucoup plus de risque de devenir pauvres que les autres. Et c'est justement dans le cadre de cette politique familiale, pour empêcher qu'un enfant soit une source de pauvreté, que l'on essaie de combler les trous là où il y en a, et il y en a dans la loi sur les allocations familiales!

Je vous invite, pour cette raison, à entrer en matière sur ce projet.

Schwaller Urs (CEg, FR): Vierzehn Monate nach Inkrafttreten des Bundesgesetzes über die Familienzulagen diskutieren wir im Ständerat erneut über Kinderzulagen. Das war bereits vor drei Jahren ein schwieriges Geschäft, das die Hürden der Schlussabstimmung in beiden Räten zugegeben nur deshalb passierte, weil in der Vorlage verschiedene Abstriche gemacht worden waren. Die Volksabstimmung sah dann aber ganz anders aus: Es gab eine deutliche Zustimmung. Offensichtlich wird der Bedarf an Kinderzulagen im Arbeitsalltag, bei der Bevölkerung, bei den Betroffenen anders eingeschätzt als bei den letzten Diskussionen in unserem Rat.

Heute geht es zum zweiten Mal nur um das Eintreten auf die Vorlage. Wenn ich den Minderheitsantrag unterstütze, so vor allem auch, um der Kommission die bisher verpasste Gelegenheit zu geben, sich erstens noch einmal mit der Vorlage

auseinanderzusetzen und sich zweitens kundig zu machen, warum dreizehn Kantone die Notwendigkeit der Einführung von Kinderzulagen auch für Selbstständigerwerbende gesehen haben. Drittens ist die Frage zu stellen, ob die Einkommensplafonierung auf das UVG-Maximum, wie sie offenbar der Kanton Basel-Stadt kennt, ein Lösungsweg für die Beitragsfestsetzung sein könnte. Viertens ist die Frage zu beantworten, warum wir für die selbstständigen Landwirte ohne Wenn und Aber schweizweit Kinderzulagen unterstützen, dies aber gleichzeitig für die anderen Selbstständigerwerbenden, die ebenfalls kleine und mittlere Einkommen haben, nicht wollen. Mich überzeugt nicht, wenn man sagt, der Selbstständigerwerbende könne das Problem ja lösen, indem er eine Gesellschaft gründe und dann seine Ehefrau für einige Stunden anstelle, so bekomme er einerseits Kinderzulagen und könne andererseits auch noch den Steuerabzug für Zweitverdiener geltend machen.

Das ist unbefriedigend. Ich meine, wir sollten heute, im zweiten Anlauf, auf die Vorlage eintreten und damit die Diskussion in der Kommission führen. Wir können dann tatsächlich bei den verschiedenen Verbänden der Selbstständigerwerbenden nachfragen, Kollege Frick, ob sich die Ausgangslage nach der letzten Volksabstimmung und auch aufgrund der Situation in den Kantonen nicht auch für sie geändert hat.

Eine letzte Bemerkung – ich habe das heute Morgen in der Kommission gesagt –: Wir haben gestern lange Diskussionen darüber geführt, ob die Kantone nicht einen gewissen Freiraum für die Regelung in der ganzen Frage der Hundehaltung haben sollten. Es ging für mich dabei weniger um eine Frage der Gefährdung als vielmehr um eine Frage des kantonalen Gestaltungsfreiraums. Der Rat hat sich, das ist zu akzeptieren, für eine schweizweite, für alle Kantone verbindliche Regelung entschieden.

Zusammengefasst würde ich meinen: Wir wollten für den Hund eine schweizweite Regelung, und was für den Hund gut ist, müsste eigentlich auch für ein Kind gut sein.

Burkhalter Didier, conseiller fédéral: Le Conseil fédéral comprend l'argumentation des deux camps. Il est vrai qu'il y a de bons arguments des deux côtés, ce qui explique les votes relativement serrés dans les deux conseils. Dans un tel cas, je crois qu'il faut revenir à l'essentiel et rechercher ce qui est le plus important, le plus juste, ce qui est parfois un peu subjectif. Mais dans ces votes, ce qui importe, c'est de se demander ce qui est véritablement décisif.

Pour le Conseil fédéral, c'est tout d'abord le principe qui est décisif. Au fond la question est relativement simple: est-ce que le principe «un enfant, une allocation» est juste? Si vous répondez par oui à cette question, il faut au moins entrer en matière pour mettre en place une législation qui corresponde à ce principe. Pour le Conseil fédéral, il n'a pas été question d'attendre la législation sur les chiens, Monsieur Frick, pour admettre ce principe. Cela fait déjà plusieurs années que nous estimons que ce principe est juste, et cela même avant le dépôt de l'initiative parlementaire, soit depuis 2005.

Le Conseil fédéral estime que ce principe est juste. Pourquoi? Parce qu'il fait partie d'une véritable politique en faveur des familles. Madame Maury Pasquier a parlé de risque de pauvreté. Là je dois dire que je suis enclin à trouver l'argumentation partiellement juste. Ce qui est juste dans cette argumentation – et il faut que nous le mettions comme priorité dans l'ensemble des réflexions sur les assurances sociales –, c'est que le risque de pauvreté guette très nettement les jeunes familles, certaines jeunes familles mais pas toutes. Il s'agit donc d'une politique favorable aux familles, et on ne va pas verser des allocations à certains et pas à d'autres dès le moment où l'on décide que tout le monde a droit aux allocations familiales. La politique dont le but est d'éviter la pauvreté doit être beaucoup plus ciblée que la politique strictement en faveur des familles. Ceci dit, les choses ne sont pas cloisonnées, et l'argumentation est partiellement juste.

Sur le fond, je ne reprendrai pas l'ensemble des arguments du Conseil fédéral. Je les ai déjà développés ici au nom du

Conseil fédéral lors du débat précédent. J'aimerais simplement insister très brièvement sur trois d'entre eux qui démontrent que les arguments en la matière se renforcent plutôt qu'ils ne s'affaiblissent, tout spécialement pour ce qui concerne la mobilité professionnelle.

Dans la société d'aujourd'hui, la mobilité professionnelle, y compris entre situation dépendante et situation indépendante ou même, de plus en plus, le fait d'être dans les deux en même temps, est une évolution réelle. En conséquence, cela aboutit à une situation où un certain nombre de jeunes familles, qui passent d'une situation dépendante à une situation indépendante, se voient purement et simplement retirer les allocations familiales, ce qui n'est pas souhaitable, surtout dans les cas où les revenus sont relativement faibles, et surtout dans les cas où les jeunes familles font preuve d'un certain courage pour passer d'un type d'activité lucrative à un autre. Je crois qu'il faut en tenir compte et au moins entrer en matière pour que cette situation-là puisse être discutée en commission.

La solidarité entre les indépendants est également un point sur lequel le Conseil fédéral a insisté depuis plusieurs années. Il s'agit là de la solidarité entre les indépendants qui ont une famille et ceux qui n'ont pas d'enfants et entre les indépendants qui ont un revenu plus ou moins élevé. Comme cela a été dit sauf erreur par Monsieur Schwaller, il y a des modèles qui permettent de limiter la solidarité en plafonnant le revenu à partir duquel des cotisations sont versées.

Le troisième et dernier argument relève de l'harmonisation entre les cantons. On peut discuter de cela, mais je crois qu'aujourd'hui il est souhaitable que les frontières cantonales soient réservées aux aspects fédéralistes réels et non pas à ce genre de choses, qui n'ont pas de frontières, étant donné là encore l'importance qu'a prise la mobilité, professionnelle en particulier. Cela donne des situations un peu spéciales où la base est différente selon que l'on est dans le canton X ou dans le canton Y. Je ne crois pas que ce soit un progrès. On doit envisager maintenant de dépasser quelque peu ces frontières-là, progressivement, dans un dossier de ce genre.

C'est pourquoi le Conseil fédéral soutient la minorité de votre commission, qui vous propose d'adhérer à la décision du Conseil national, c'est-à-dire d'entrer en matière sur ce projet.

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Minderheit ... 23 Stimmen

Für den Antrag der Mehrheit ... 20 Stimmen

Präsidentin (Forster-Vannini Erika, Präsidentin): Das Geschäft geht damit zurück an die vorberatende Kommission zur Detailberatung.

09.4032

Postulat Berberat Didier. Eidgenössisches Fähigkeitszeugnis für Busfahrerinnen und Busfahrer im öffentlichen Verkehr und Herabsetzung des Alters für den entsprechenden Führerausweis

Postulat Berberat Didier. Création d'un certificat fédéral de capacité dans le domaine de la conduite des bus de transport public et abaissement de l'âge de conduite

Einreichungsdatum 01.12.09

Date de dépôt 01.12.09

Ständerat/Conseil des Etats 16.03.10

Präsidentin (Forster-Vannini Erika, Präsidentin): Der Bundesrat beantragt die Ablehnung des Postulates.

Berberat Didier (S, NE): Tout d'abord, je ne vous cacherais pas que je suis pour le moins déçu de la réponse du Conseil fédéral au sujet de ce postulat. En effet, le gouvernement ne répond pas ou que très partiellement à la demande et se borne à aligner quelques banalités sur la procédure qui permet de créer un nouveau certificat fédéral de capacité (CFC) sans pour autant se prononcer sur l'opportunité de permettre à des jeunes de se former en tant que conducteurs de bus pour les transports publics. Au surplus, le Conseil fédéral nous indique que la création de ce CFC nécessiterait une modification de l'ordonnance qui règle l'admission à la circulation routière. Je signalerai à Madame la présidente de la Confédération que cela ne m'avait pas échappé; je sais pertinemment que le passage de l'âge minimal de 21 ans à 18 ans demande effectivement une modification de l'article 6 de l'ordonnance. Je dois toutefois vous avouer que je n'ai toujours pas compris si le Conseil fédéral ne souhaite pas étudier – car c'est une étude que je demande – l'abaissement de cet âge minimal.

Sur le fond, on peut résumer la situation de la façon suivante. Je serai assez bref dans la mesure où vous avez entre les mains le développement écrit du postulat. Les besoins existent, certaines compagnies de transports publics ont des difficultés importantes à recruter du personnel qualifié en Suisse, à tel point qu'elles doivent faire appel à de la main d'oeuvre venant de l'étranger, notamment de France et d'Allemagne. De plus, l'âge moyen des chauffeurs, vous le savez aussi, augmente. Par exemple, la moyenne d'âge des chauffeurs de cars postaux est de 49 ans. D'un autre côté, les jeunes cherchent du travail et certains seraient prêts à entamer un apprentissage de conducteur de bus à l'instar de ce qui se passe par exemple pour les chauffeurs de camion où le permis peut être passé à 18 ans. En plus de cela, ces métiers sont exigeants mais correspondent à certains besoins des jeunes qui ne souhaitent pas forcément faire des études universitaires, et il est aussi important que la Confédération puisse mettre à disposition rapidement des métiers qui sont accessibles à certains jeunes. Au surplus, je vous signale que les directives européennes permettent aux Etats de choisir l'âge minimal pour la conduite des véhicules de ce genre entre 18 et 21 ans. Donc, en abaissant l'âge minimal de 21 à 18 ans, on ne contrevient pas aux directives européennes.

Je l'ai signalé dans mon développement écrit: en 2001, le land du Bade-Wurtemberg a introduit un essai pilote de formation de conducteur de bus dès 18 ans avec une formation duale de trois ans. Durant l'apprentissage, les jeunes ont reçu une formation tant sur le plan technique – entretien du véhicule, conduite économique, etc. – que commercial – lo-