



Bundesamt für Sozialversicherung  
Sekretariat des Geschäftsfeldes  
Alters- und Hinterlassenenvorsorge  
Effingerstrasse 20  
3003 Bern

Zürich, 30. Juni 2004

**Stellungnahme zur Einführung von Ergänzungsleistungen für Familien auf Bundesebene nach dem Vorbild des Tessinermodells. (Pa.Iv.00.436 und 00.437 J. Fehr / L. Meier-Schatz)**

Sehr geehrte Damen und Herren

Mit Schreiben vom 29. März 2004 haben Sie uns eingeladen, zu einer parlamentarischen Initiative zur Einführung von Ergänzungsleistungen für Familien auf Bundesebene nach dem Vorbild des Tessinermodells Stellung zu nehmen. Da der Vorstoss mit erheblichen finanzpolitischen Konsequenzen für den Bund und die Kantone verbunden ist, nimmt economiessuisse Stellung zur Vorlage. Wir danken Ihnen für diese Gelegenheit.

**Allgemeine Bemerkungen**

- economiessuisse lehnt das Projekt des Nationalrates zur Einführung von Ergänzungsleistungen auf Bundesebene vor allem aus finanzpolitischen Gründen ab. Im Übrigen weisen wir auf die Stellungnahme des Schweizerischen Arbeitgeberverbandes, der wir uns anschliessen.
- Die Einführung von Ergänzungsleistungen für Familien auf Bundesebene passt nicht in die heutige Lage der öffentlichen Finanzen. Die Vorlage stellt einen weiteren Leistungsausbau dar mit geschätzten Kostenfolgen von 895 Millionen Franken. Wir gehen jedoch davon aus, dass diese Kosten eher unterschätzt wurden, weil die langfristig ausgerichteten Ergänzungsleistungen für einkommensschwache Familien zu attraktiv sind und ausserdem der administrative Aufwand sehr hoch ist (BSV, Forschungsbericht Nr. 5/99). Die Verschlechterung der öffentlichen Finanzen vor allem beim Bund sowie die ungünstige Entwicklung bei den Sozialversicherungen lassen einen solchen Leistungsausbau nicht zu. Ein weiterer Anstieg der Sozialausgabenquote, welche 2002 ein Rekordniveau von 28,8% erreicht hat, kann nicht hingenommen werden.

economieuisse  
Verband der Schweizer Unternehmen  
Fédération des entreprises suisses  
Federazione delle imprese svizzere  
Swiss Business Federation

Hegibachstrasse 47  
Postfach CH-8032 Zürich  
Telefon +41 1 421 35 35  
Telefax +41 1 421 34 79  
[www.economieuisse.ch](http://www.economieuisse.ch)

- Die Vorlage beschneidet die finanzpolitische Autonomie der Kantone und widerspricht dem Subsidiaritätsprinzip. Die Kantone sollen ihre Prioritäten in der familiären Sozialpolitik selber setzen können.
- economiesuisse unterstützt weiterhin Steuerentlastungen bei den Bundes-, Kantons- und Gemeindesteuern. Nach der Ablehnung des Steuerpakets am 16. Mai 2004 müssen nun insbesondere die betroffenen Kantone die Initiative ergreifen, um die Gleichbehandlung von Konkubinats- und Ehepaaren sowie die Entlastung von Familien umzusetzen.

## **Zu Ihren Fragen**

### **Frage 1: Welches ist Ihr grundsätzlicher Standpunkt in Bezug auf eine bundesrechtliche Regelung über die Ausrichtung von Unterstützungsbeiträgen an bedürftige Familien?**

Die über die Sozialversicherungen gehende Sozialpolitik fällt in den Zuständigkeitsbereich der Kantone (BV Art. 115). Die Verfassungsgrundlage Art. 116 reicht zur Einführung der neuen Familienergänzungsleistungen nicht aus. Die Vorlage will einen neuen Leistungsanspruch schaffen, der teilweise vom Bund finanziert wird und den Kantonen vorgeschrieben wird. Die Vorlage widerspricht dem Prinzip der Subsidiarität und beschneidet die Autonomie der Kantone.

Eine einheitliche Regelung für die gesamte Schweiz bei den Familienergänzungsleistungen drängt sich nicht auf, da die Lebens-, Wohn-, Krankenkassen regional sehr stark variieren und auch die Möglichkeiten der externen Kinderbetreuung sehr unterschiedlich sind. Die neuen Leistungen würden sogar gewährten Leistungen von Kantonen und Gemeinden (Kinderbetreuung, günstiger Wohnraum für Familien, Prämienverbilligungen, Stipendien, Alimentenbevorschussung, Mutterschaftsbeihilfen usw.) zuwiderlaufen.

Die Ausrichtung der Familiensubventionen ist finanzpolitisch unverantwortlich. Sie führen zu einem weiteren Anstieg sowohl der Sozialleistungsquote als auch der Staatsquote. Wichtiger wäre es, die bestehenden Sozialwerke langfristig zu sichern, statt neue Leistungsversprechen einzugehen. Die neuen Ergänzungsleistungen für Familien bergen zudem ein erhebliches Missbrauchspotenzial, sind die Leistungen doch vor allem für Tieflohnbezüger/innen sehr attraktiv. Die Leistungen schwächen aber die Selbstverantwortung der Haushalte, weil sie – trotz der komplizierten Ausgestaltung mit dem hypothetischen Einkommen – einen negativen Erwerbsanreiz beinhalten. Der Anlehnung an die Ergänzungsleistungen der AHV/IV steht ein erheblicher Denkfehler zugrunde: während AHV- und IV-Empfänger ihre finanzielle Situation meistens nicht durch Lohnarbeit verbessern können, trifft dies auf Eltern nicht zu, zumindest nicht dauerhaft.

Die Integration der Eltern in den Arbeitsmarkt ist am besten geeignet, Familienarmut nachhaltig zu beseitigen. Für die Mehrheit der Familien ist Armut kein Dauerzustand. Werden hingegen längerfristig Ergänzungsleistungen ausbezahlt, so wird die Erwerbsbeteiligung negativ beeinträchtigt. Dies zementiert sogar die Armut bis ins

Alter, da diese Eltern geringere AHV- bzw. BVG-Leistungen erhalten werden. Damit bezahlt der Staat gleich doppelt: höhere Sozialausgaben und fehlende Einnahmen bei den Sozialversicherungen. In diesem Sinne werden die Kostenfolgen der Vorlage sogar noch deutlich unterschätzt.

Die Sozialhilfe ist ein effizientes Instrument für gezielte Hilfe. Die Degradierung zum Almosencharakter ist nicht gerechtfertigt. Die Armutsgründe der Familien können sehr unterschiedlich sein (Scheidung, Alleinerziehende, fehlende Bildung der Eltern, Anzahl Kinder, schwierige Wohnsituation, gesundheitliche Probleme usw.) und bedürfen unterschiedlicher Massnahmen (Familienergänzende Kinderbetreuung, günstiger Wohnraum für Familien, Prämienverbilligung der Krankenkassen usw.).

Im Vordergrund einer nachhaltigen Familienpolitik müssten die Erhaltung der Arbeitsmarktfähigkeit der Eltern und die Sicherung der Chancengleichheit von Kindern aus einkommensschwachen Familien stehen. Die frühe Integration vor allem auch ausländischer Kinder aus einkommensschwachen Familien in Krippen und Kindergärten wirkt integrativ und somit eher vorbeugend gegen vererbte Armut. Die Sozialhilfe könnte modernisiert und auch gezielter auf die besonderen Bedürfnisse von Familien ausgerichtet werden.

economiesuisse wendet sich nicht gegen die bestehenden kantonalen Lösungen von Ergänzungsleistungen zugunsten der Familien. Sie tragen den lokalen Gegebenheiten besser Rechnung und sind mit dem Prinzip der Subsidiarität besser zu vereinbaren. Die Kantone sollen selber ihre Prioritäten in der Familienpolitik setzen: eine Vollkasko-Mentalität, wonach der Staat für sämtliche privaten Risiken aufkommen soll, kann nicht befürwortet werden.

**Frage 3: Wie beurteilen Sie den Vorschlag, die Unterstützung an bedürftige Familien in Form von Ergänzungsleistungen auszurichten, welche ähnlich ausgestaltet sind wie diejenigen für AHV- und IV-RenterInnen?**

Das vorgeschlagene Modell ist kompliziert. Das vorgesehene hypothetische Einkommen nimmt zwar Rücksicht auf die Notwendigkeit der Erhaltung des Erwerbsanreizes und ist daher an sich nachvollziehbar. Die Massnahme bleibt aber zu wenig koordiniert mit anderen familiären Leistungen (Verbilligung Krankenkassenprämien, Subventionierung Kinderbetreuungskosten usw.). Negative Erwerbsanreize und zu hohe Grenzsteuersätze bei Tieflohnbezügern bleiben bestehen.

*Falls Sie eine andere Leistungsart wünschen: welche Leistung und welches Leistungsmodell schlagen Sie vor?*

- Steuern: Entlastung der Familien durch Senkung der Progression, höhere Kinderabzüge, Steuerbefreiung des Existenzminimums (Bundes-, Kantons- und Gemeindesteuern). Nach der Ablehnung des Steuerpakets sollen nun insbesondere die betroffenen Kantone die Initiative ergreifen und insbesondere die Diskriminierung der Ehepaare gegenüber Konkubinatspaaren beseitigen.

- Leistungsgerechte Ausgestaltung des Steuersystems: ein Zusatzverdienst (Zweitverdienst) soll sich immer lohnen. Die Grenzsteuersätze sind teilweise viel zu hoch, z.T als Folge der unkoordinierten sozialen Massnahmen.
- Stärkung und Modernisierung der Sozialhilfe: bessere Berücksichtigung der familiären Gegebenheiten, Beratung zur besseren Integration der Kinder in die Gesellschaft und der Eltern in den Arbeitsmarkt. Die Stigmatisierung der Sozialhilfe muss beseitigt werden.
- Familienergänzende Kinderbetreuung auf kantonaler Ebene: Fortführung der bisherigen Subventionierung von Betreuungskosten für einkommensschwache Familien, nur wenn diese dadurch einer Erwerbstätigkeit nachgehen.

**Frage 5: Wie beurteilen Sie den vorgeschlagenen Finanzierungsmodus (Art. 9 des Gesetzesentwurfs und Ziff. 4 des Berichtes), insbesondere den Verteilschlüssel für die Beiträge des Bundes und der Kantone und die Art der Mittel, die zur Finanzierung des Bundesbeitrages herangezogen werden sollen?**

Die Kantone werden zu neuen Ausgaben verpflichtet, ohne dass sie eigene Prioritäten in der Familienpolitik setzen können. Zahlreiche Kantone kennen bereits Ergänzungsleistungen für Familien. Allerdings werden diese in der Regel nur für sehr kurze Zeit (bis zwei Jahre für Kleinkinder) gewährt.

Die doppelte Strategie „Ausbau der subventionierten Kinderbetreuung“ und „Familiensubventionen“ ist widersprüchlich und beides auch nicht finanzierbar. Sie schwächt im Übrigen die Eigenverantwortung der Eltern, weil die Erwerbsarbeit für einkommensschwache Eltern für fakultativ erklärt wird.

**Frage 6: Welche Auswirkungen (positiv und negativ) haben Ihrer Ansicht nach Ergänzungsleistungen für Familien, namentlich**

- a. auf das Sozialhilfebudget von Kantonen, Gemeinden und privaten Hilfsorganisationen;
- b. auf die soziale Integration der bedürftigen Familien;
- c. auf den Arbeitsmarkt und die Entwicklung bei Niedriglöhnen.

Ad a: das Sozialhilfebudget wird entlastet, der gesamte Leistungsumfang wird jedoch deutlich zunehmen. Die Vorlage ist nicht haushaltsneutral, sondern führt zu einem weiteren Leistungsausbau und zu einem weiteren Anstieg der Sozialleistungsquote.

Ad b: die Massnahme vermag vereinzelte finanzielle Probleme der Familien zu lindern. Es besteht jedoch die Gefahr, dass die Armut auf Dauer bis ins Rentenalter zementiert wird. Die Massnahme wirkt wenig integrativ, da die Haushalte einen zu geringen Anreiz haben, sich selbständig durch Erwerbsarbeit aus der Armut herauszuschaffen. Die Armutsstudien zeigen aber, dass Armut oft ein temporäres Phänomen ist.

## **7. Weitere Bemerkungen, Anregungen und Vorschläge**

Heute nehmen zahlreiche private Institutionen sozialpolitische Verantwortung zugunsten der Familien wahr (Kirchen, Pro Juventute usw.). Sie verbessern auch den gesellschaftlichen Zusammenhalt. Diese Institutionen gilt es zu stärken und nicht zu konkurrenzieren. Selbstverantwortung, Eigeninitiative und private Vorsorge bzw. Hilfe sind zu fördern und sollten durch staatliche Massnahmen nicht beeinträchtigt werden.

Wir bedanken uns für Ihre Aufmerksamkeit und stehen Ihnen für weitere Fragen gerne zur Verfügung.

Mit freundlichen Grüßen

economiesuisse

Dr. Rudolf Ramsauer  
Vorsitzender der Geschäftsleitung

Dr. Pascal Gentinetta  
Mitglied der Geschäftsleitung