



---

## **Erläuternder Bericht zum Vorentwurf einer Änderung des Bundesgesetzes über die Familienzulagen (Familienzulagengesetz, FamZG); Einrichtung eines Familienzulagenregisters**

### **Anhörung**

Bern, 13. März 2009

---

### **1. Grundzüge der Vorlage**

#### **1.1 Ausgangslage**

Seit dem 1. Januar dieses Jahres sind das Bundesgesetz über die Familienzulagen vom 24. März 2006<sup>1</sup> (Familienzulagengesetz, FamZG) und die Verordnung vom 31. Oktober 2007<sup>2</sup> über die Familienzulagen (Familienzulagenverordnung, FamZV) in Kraft. Die Einrichtung eines zentralen Kinder- und Bezügerregisters für Familienzulagen (nachfolgend: Familienzulagenregister) wurde im Rahmen der Vernehmlassung zur Familienzulagenverordnung im Frühjahr 2007 von einem Grossteil der Vernehmlassungsteilnehmenden gefordert. Die Mehrheit der Kantone, sämtliche kantonalen und Verbandsausgleichskassen der AHV sowie mehrere Arbeitgeber- und Arbeitnehmerorganisationen erachteten ein Familienzulagenregister als unabdingbar, um das Verbot des Doppelbezugs von Familienzulagen durchzusetzen. Der Bundesrat hat das Eidgenössische Departement des Innern (EDI) deshalb anlässlich der Verabschiedung der Familienzulagenverordnung am 31. Oktober 2007 beauftragt, Abklärungen betreffend die Einrichtung eines Familienzulagenregisters vorzunehmen und dem Bundesrat Antrag über das weitere Vorgehen und die Schaffung der entsprechenden gesetzlichen Grundlage zu stellen.

Am 3. Oktober 2007 wurden im National- und Ständerat je eine Motion „Familienzulagen. Mehrfachbezüge verhindern“ mit identischem Wortlaut eingereicht (Motionen 07.3618 Schiesser und 07.3619 Zeller). Diese halten fest, dass mit dem FamZG neu bereits bei einem sehr kleinen Arbeitspensum Anspruch auf ganze Familienzulagen bestehen werde, was die Gefahr deutlich erhöhe, dass für Kinder mehrfach Familienzulagen geltend gemacht würden. Aus diesem Grund könnten die Durchführungsstellen nur mit der Schaffung eines Familienzulagenregisters Gewähr bieten, einem allfälligen Missbrauch im Sinne von Mehrfachbezügen von Familienzulagen wirkungsvoll begegnen zu können. Der Bundesrat beantragte am 28. November 2007 die Annahme der beiden Motionen; zwischenzeitlich ist ihnen in beiden Räten diskussionslos zugestimmt worden.

Der Bundesrat hat am 19. September 2008 gestützt auf ein Konzept des EDI über das weitere Vorgehen betreffend Familienzulagenregister entschieden. Er hat das EDI beauftragt, ihm bis im Sommer 2009 eine Botschaft zur Änderung des FamZG für die Einrichtung eines Familienzulagenregisters zu unterbreiten. Dabei hat er wichtige Eckwerte für die Anhörungsvorlage definiert. Die Inbetriebnahme des Familienzulagenregisters ist auf den 1. Januar 2011 geplant.

Die Vernehmlassung zur Familienzulagenverordnung, in der die Einrichtung eines Familienzulagenregisters von fast allen Vernehmlassungsteilnehmenden gefordert worden ist, wurde im Frühjahr 2007

---

<sup>1</sup> SR 836.2

<sup>2</sup> SR 836.21

durchgeführt und liegt somit noch nicht zwei Jahre zurück. Aus diesem Grund sowie im Interesse einer möglichst raschen Umsetzung dieser Forderung, hat sich der Bundesrat entschieden, anstelle einer Vernehmlassung eine Anhörung nach Artikel 10 des Bundesgesetzes vom 18. März 2005<sup>3</sup> über das Vernehmlassungsverfahren bei den Durchführungsstellen, den Kantonen sowie den Arbeitgeber- und Arbeitnehmerorganisationen durchzuführen.

## **1.2 Ziel der Vorlage**

Die Einrichtung eines Familienzulagenregisters hat primär die Verhinderung des Doppelbezugs von Familienzulagen zum Ziel. Nach Artikel 6 FamZG wird für das gleiche Kind nur eine Zulage derselben Art ausgerichtet, vorbehaltlich der Differenzzahlung nach Artikel 7 Absatz 2 FamZG. Es ist möglich, dass für ein Kind beispielsweise von der Mutter, dem Vater und dem Stiefvater Familienzulagen beantragt werden. Solche Mehrfachbezüge gilt es durch eine Abklärung der konkreten Umstände und der Klärung der Anspruchskonkurrenz zu verhindern. Unter den Begriff des Doppelbezugs fallen demnach nicht nur Doppel-, sondern auch Mehrfachbezüge von Familienzulagen.

Heute ist die Abklärung, ob für ein Kind bereits eine Familienzulage ausgerichtet wird, mit einem grossen administrativen Aufwand verbunden. Die notwendigen Auskünfte müssen von der Kasse, bei der ein Antrag gestellt worden ist, telefonisch oder schriftlich eingeholt werden. Trotz teilweise aufwändiger Recherchen sind die Resultate nicht immer zuverlässig und in gewissen Fällen ist es unmöglich herauszufinden, ob und welche Stelle für ein Kind aktuell eine Familienzulage ausrichtet. Es ist davon auszugehen, dass dieser Abklärungsaufwand mit dem FamZG noch zugenommen hat, weil bereits bei einem geringen Arbeitspensum Anspruch auf eine ganze Familienzulage besteht und zudem vermehrt Differenzzulagen ausgerichtet werden.

## **1.3 Inhalt der Vorlage**

Die Zentrale Ausgleichsstelle soll das Familienzulagenregister führen. Im Familienzulagenregister sollen sämtliche Kinder mit Wohnsitz in der Schweiz und im Ausland mit ihrer Versichertennummer der AHV erfasst werden, für die eine Familienzulage nach schweizerischem Recht ausgerichtet wird. Die Stellen, die mit der Durchführung der Familienzulagen betraut sind, haben die für die Führung des Familienzulagenregisters notwendigen Daten an die Zentrale Ausgleichsstelle zu melden. Der Bundesrat regelt die zugangsberechtigten Stellen, wobei ausschliesslich die Durchführungsstellen vollumfängliche Einsicht ins Familienzulagenregister haben werden. Die Informationen darüber, ob für ein Kind eine Familienzulage bezogen wird und welche Stelle diese ausrichtet, sollen dagegen unter Angabe der Versichertennummer der AHV sowie des Geburtsdatums des Kindes öffentlich zugänglich sein. Die Kosten für den Aufbau und den Betrieb des Familienzulagenregisters sollen vollumfänglich von den Durchführungsstellen getragen werden. Der Bundesrat wird die Ausführungsbestimmungen zum Familienzulagenregister in Zusammenarbeit mit den Durchführungsstellen erlassen.

## **1.4 Umsetzung**

Der Bundesrat wird mit dem Vollzug der Bestimmungen zum Familienzulagenregister beauftragt. Er soll zwei Jahre nach Inbetriebnahme des Familienzulagenregisters durch das EDI - Bundesamt für Sozialversicherungen (BSV) - evaluieren lassen, ob und inwieweit das Familienzulagenregister seinen in Artikel 21a festgelegten Zweck erreicht. Die Öffentlichkeit wird über die Ergebnisse der Evaluation informiert.

## **1.5 Verhältnis zum europäischen Recht**

Das Verhältnis des FamZG zum europäischen Recht wird in Artikel 24 FamZG geregelt. Diese Regelung wird auch auf die neuen Bestimmungen über das Familienzulagenregister anwendbar sein.

---

<sup>3</sup> SR 172.061

## 1.6 Erledigung parlamentarischer Vorstösse

Mit der vorgeschlagenen Änderung des FamZG und der Einrichtung eines Familienzulagenregisters werden die beiden Motionen 07.3618 Schiesser und 07.3619 Zeller „Familienzulagen. Mehrfachbezüge verhindern“ erfüllt.

## 2. Erläuterungen zu den einzelnen Bestimmungen

### 3.a Kapitel (neu): Familienzulagenregister

#### Artikel 21a Zweck

Im Rahmen der Evaluation der verschiedenen Möglichkeiten betreffend Registerführung hat sich gezeigt, dass die Zentrale Ausgleichsstelle aufgrund ihrer Erfahrung und ihres Fachwissens im Bereich Registerführung - Führung der bestehenden Versicherten- und Rentenregister AHV/IV - die am besten geeignete Stelle ist. Diese Auffassung teilen insbesondere auch die Vertreter der Konferenz der kantonalen AHV-Ausgleichskassen und der Vereinigung der Verbandsausgleichskassen der AHV (nachfolgend: Vertreter der Kassenverbände).

#### Buchstabe a

Um mit dem Familienzulagenregister Doppelbezüge effektiv verhindern zu können, muss darin jedes Kind mit Wohnsitz in der Schweiz oder im Ausland erfasst werden, für das eine Familienzulage nach dem FamZG und nach dem Bundesgesetz vom 20. Juni 1952<sup>4</sup> über die Familienzulagen in der Landwirtschaft (FLG) ausgerichtet wird. Zudem sind diejenigen Kinder aufzunehmen, für die im Rahmen der Arbeitslosenversicherung Zuschläge zu den Taggeldern<sup>5</sup> und während der Durchführung von Eingliederungsmassnahmen in der Invalidenversicherung Kindergelder<sup>6</sup> bezahlt werden. Diese Leistungen sind gegenüber den Familienzulagen nach FamZG und FLG subsidiär. Dagegen sind Kinder- und Waisenrenten der Alters- und Hinterlassenenvorsorge, Kinderrenten der Invalidenversicherung und Leistungen für Kinder im Rahmen der Unfallversicherung und der Erwerbsersatzordnung nicht ins Familienzulagenregister aufzunehmen, weil hier die kumulative Ausrichtung von Familienzulagen nach dem FamZG oder dem FLG zulässig ist. Neben der unabdingbaren Voraussetzung, dass die Daten im Familienzulagenregister vollständig sind, müssen diese korrekt und aktuell sein (vgl. hierzu nachfolgende Ausführungen zu Art. 21c).

#### Buchstabe b

Mit einem EDV-basierten Familienzulagenregister kann der Aufwand der Durchführungsstellen für die Abklärung, ob für ein Kind bereits eine Familienzulage ausgerichtet wird, erheblich gesenkt werden. Deshalb dient das Familienzulagenregister auch der Verminderung des administrativen Aufwands beim Vollzug des FamZG.

#### Artikel 21b Datenbekanntgabe

##### Absatz 1

Der Bundesrat wird die Stellen bestimmen, denen das Familienzulagenregister durch Abrufverfahren zugänglich ist. Dies sollen ausschliesslich jene Stellen sein, die für die Durchführung von Familienzulagen zuständig sind und die folglich den Zugang zur Zweckerreichung nach Artikel 21a benötigen.

---

<sup>4</sup> SR 836.1

<sup>5</sup> Nach Art. 22 Abs. 1 des Bundesgesetzes vom 25. Juni 1982 über die obligatorische Arbeitslosenversicherung (Arbeitslosenversicherungsgesetz; AVIG, SR 837.0) erhält der Versicherte einen Zuschlag zum Taggeld, der den auf den Tag umgerechneten gesetzlichen Kinder- und Ausbildungszulagen entspricht, auf die er Anspruch hätte, wenn er in einem Arbeitsverhältnis stünde.

<sup>6</sup> Nach Art. 22 des Bundesgesetzes vom 19. Juni 1959 über die Invalidenversicherung (IVG, SR 831.20) erhält ein Versicherter während der Durchführung von Eingliederungsmassnahmen ein Taggeld, bestehend aus einer Grundentschädigung und, wenn er Kinder hat, einem Kindergeld.

Zu diesen Stellen werden die in Artikel 21c genannten sowie weitere Stellen gehören. Das sind:

- Die insgesamt rund 200 Familienausgleichskassen nach Artikel 14, mithin die von den Kantonen anerkannten beruflichen und zwischenberuflichen, die kantonalen und die von den AHV-Ausgleichskassen geführten Familienausgleichskassen.
- Die aktuell 25<sup>7</sup> öffentlichen (kantonalen) und die 10 privaten Arbeitslosenkassen, die nach Arbeitslosenversicherungsgesetz Familienzulagen als Zuschläge zu den Arbeitslosentaggeldern festlegen und ausrichten.
- Das Staatssekretariat für Wirtschaft (SECO) für die Erfüllung seiner Aufgaben als Ausgleichsstelle der Arbeitslosenversicherung<sup>8</sup>.
- Die kantonalen AHV-Ausgleichskassen, die einerseits mit der Durchführung der Familienzulagen in der Landwirtschaft betraut sind (Art. 13 FLG). Andererseits setzen sie – und nicht etwa die IV-Stellen – die Kindergelder im Bereich der Invalidenversicherung fest und richten diese aus (Art. 60 IVG).
- Die Durchführungsstellen der Familienzulagen für Nichterwerbstätige; zwar sehen zurzeit alle kantonalen Familienzulagenordnungen die Durchführung der Familienzulagen für Nichterwerbstätige durch die kantonalen Familienausgleichskassen vor. Dies ist indes im FamZG nicht zwingend vorgeschrieben und somit sind die Kantone befugt, diese Aufgabe auch einer anderen Stelle zu übertragen.
- Die für die Koordination der Familienzulagen im internationalen Verhältnis zuständigen schweizerischen Stellen. Die Funktion der Verbindungsstelle wird zurzeit vom BSV wahrgenommen.
- Das BSV für die Erfüllung seiner Aufgaben nach Artikel 27 FamZG. Der Bundesrat wird im Rahmen des Erlasses der Ausführungsbestimmungen zu prüfen haben, inwiefern für die Erstellung der gesamtschweizerischen Statistik über Familienzulagen (Art. 27 FamZG i.V.m. Art. 20 FamZV) auch Daten aus dem Familienzulagenregister ausgewertet werden sollen.

Der Zugang zum Familienzulagenregister soll den berechtigten Stellen durch ein elektronisches Abrufverfahren mittels eines Authentifizierungsnachweises gewährt werden. Der Zugang wird die Leseberechtigung und die Möglichkeit für individuelle Abfragen anhand verschiedener Suchkriterien – beispielsweise Versichertennummer AHV, Name oder Geburtsjahr - umfassen, wobei sich die Suche primär nach der Versichertennummer der AHV des Kindes richten wird (vgl. hierzu auch nachfolgende Ausführungen zu Art. 21c und Art. 21e).

#### *Absatz 2*

Es werden ausschliesslich die vom Bundesrat bezeichneten Stellen durch Abrufverfahren Zugang zu sämtlichen Daten im Familienzulagenregister haben. Aus den nachfolgenden Gründen rechtfertigt es sich jedoch, auch der Öffentlichkeit eine auf ein Minimum beschränkte Auswahl der im Familienzulagenregister enthaltenen Daten zugänglich zu machen. Diese Auswahl enthält nur die Informationen darüber, ob und von welcher Stelle für ein Kind eine Familienzulage ausgerichtet wird.

Diese Informationen sind jedoch nicht vollständig öffentlich zugänglich, sondern für eine Abfrage werden zwingend zwei Angaben verlangt. Die abfragende Person wird die Versichertennummer der AHV und das Geburtsdatum des Kindes angeben müssen. Über diese Informationen verfügen nur die Erziehungsberechtigten, die Arbeitgebenden, die einen Antrag auf Familienzulagen erhalten, sowie diejenigen Stellen, die zur systematischen Verwendung der Versichertennummer der AHV berechtigt sind. Die Versichertennummer der AHV eines Kindes lässt keine Rückschlüsse auf das Geburtsdatum zu und genügt deshalb allein nicht, um Zugang zu den Informationen zu erlangen.

Der Zugang zu den Informationen, ob und von welcher Stelle für ein Kind eine Familienzulage ausgerichtet wird, soll analog dem seit 1. Januar 2009 auf dem Internet zugänglichen *InfoRegister*<sup>9</sup> gewährt werden. Auf dieser Internetseite können sich die Versicherten der AHV/IV unter Angabe ihrer

---

<sup>7</sup> Die Kantone Obwalden und Nidwalden führen gemeinsam eine Arbeitslosenkasse.

<sup>8</sup> vgl. Art. 83 AVIG

<sup>9</sup> [https://inforegister.zas.admin.ch/InfoWeb/InfoRegisterAccueil\\_de.jsp](https://inforegister.zas.admin.ch/InfoWeb/InfoRegisterAccueil_de.jsp)

Versichertennummer der AHV und ihres Geburtsdatums diejenigen AHV-Ausgleichskassen mit Adressen anzeigen lassen, welche unter ihrem Namen ein individuelles Konto führen.

Diese beschränkte Abfragemöglichkeit dient insbesondere denjenigen Arbeitgebenden, die Anträge ihrer Arbeitnehmenden auf Familienzulagen vorprüfen oder als Abrechnungsstellen fungieren und damit eine wichtige Rolle bei der Durchführung der Familienzulagen ausüben. Gemäss einer im Sommer 2008 von den beiden Kassenverbänden bei ihren Mitgliedern durchgeführten Umfrage waren das damals rund 1'300 vorwiegend grosse Arbeitgebende. Mit dieser beschränkten Abfragemöglichkeit wird dem Anliegen dieser Arbeitgebenden Rechnung getragen, dass sie bei der Vorprüfung der Anträge auf Familienzulagen ohne grossen Aufwand herausfinden können, ob und von welcher Stelle für das betreffende Kind bereits eine Familienzulage ausgerichtet wird. Wird der administrative Aufwand dieser Arbeitgebenden kleiner, vermindert sich anschliessend auch derjenige der Familienausgleichskassen, was der Zweckbestimmung des Familienzulagenregisters nach Artikel 21a dient. Aus folgenden Gründen ist es jedoch ausgeschlossen, dass diese Arbeitgebenden einen Zugang zum Familienzulagenregister erhalten, also vom Bundesrat als Zugangsberechtigte im Sinne von Absatz 1 bestimmt werden:

- Nach Artikel 14 FamZG sind die Familienausgleichskassen die gesetzlichen Durchführungsorgane der Familienzulagen und die Arbeitgebenden sind lediglich an der Durchführung beteiligt (vgl. Art. 15 FamZG).
- Aus datenschutzrechtlichen Gründen könnte den Arbeitgebenden nicht in alle Daten Einsicht gewährt werden, die im Familienzulagenregister erfasst werden sollen. Denn nach Artikel 328b des Obligationenrechts<sup>10</sup> dürfen die Arbeitgebenden Daten über Arbeitnehmende nur bearbeiten, soweit sie deren Eignung für das Arbeitsverhältnis betreffen oder diese zur Durchführung des Arbeitsvertrages erforderlich sind.
- Hätten auch die mindestens 1'300 Arbeitgebenden Zugang zum Familienzulagenregister und wären meldepflichtig, wäre die Erreichung des Zwecks nach Artikel 21a in Frage gestellt. Je mehr Stellen Daten liefern und aktualisieren müssen, desto grösser ist die Gefahr, dass die angestrebte Qualität nicht erreicht werden kann.
- Die Lieferung von Daten von zusätzlich mindestens 1'300 Arbeitgebenden würde einen massiv höheren technischen und administrativen Aufwand für die Zentrale Ausgleichsstelle und damit erhebliche Mehrkosten bedeuten. Heute besteht kein Datenaustausch zwischen der Zentralen Ausgleichsstelle und Arbeitgebenden. Müsste ein solcher ermöglicht werden, hätte die Zentrale Ausgleichsstelle in Folge Gewährleistung der Datensicherheit, Erteilung der Berechtigungen, Bewirtschaftung der Passwörter etc. erheblichen Zusatzaufwand, welcher unverhältnismässig wäre.

Mit dem FamZG soll möglichst für jedes Kind eine Familienzulage ausgerichtet und damit die finanzielle Belastung durch ein oder mehrere Kinder teilweise ausgeglichen werden (Art. 2 FamZG). Nun gibt es aber anspruchsberechtigte Elternteile, die eine Familienzulage erhalten, diese aber dem anderen Elternteil, der die elterliche Sorge hat, nicht weiterleiten, obwohl sie hierzu gesetzlich verpflichtet sind (Art. 8 FamZG und Art. 285 Abs 2 des Zivilgesetzbuches<sup>11</sup>). Zudem kann es vorkommen, dass Eltern die Familienzulagen nicht bestimmungsgemäss, also nicht für die Bedürfnisse ihrer Kinder verwenden. Artikel 9 FamZG sieht deshalb die Möglichkeit vor, dass die Auszahlung direkt an den Elternteil mit der elterlichen Sorge oder an das mündige Kind erfolgen kann. Hierfür hat der betroffene Elternteil oder das mündige Kind bei der Stelle, die die Familienzulage ausrichtet, ein begründetes Gesuch einzureichen. Weil es aber nicht selten vorkommt, dass der anspruchsberechtigte Elternteil jegliche Auskunft verweigert und der andere Elternteil oder das mündige Kind nicht wissen, ob und von welcher Stelle eine Familienzulage ausgerichtet wird, können sie ein solches Gesuch nicht stellen. Ohne diese Informationen bleibt ihnen deshalb nur die Möglichkeit, in einem mit Aufwand und allenfalls Kosten verbundenen Verfahren eine behördliche bzw. gerichtliche Entscheidung zu erwirken. Damit dies künftig vermieden werden kann und die

---

<sup>10</sup> SR 220

<sup>11</sup> SR 210

Weiterleitung sowie die Auszahlung an Dritte nach FamZG effizient und effektiv durchgesetzt werden kann, sind die Informationen darüber, ob und von welcher Stelle eine Familienzulage ausgerichtet wird, unter Angabe der Versichertennummer der AHV sowie des Geburtsdatums des Kindes öffentlich zugänglich zu machen.

Dem Bundesrat soll jedoch die Kompetenz eingeräumt werden, zur Wahrung des Kindeswohles Informationen, ob und von welcher Stelle eine Familienzulage ausgerichtet wird, für bestimmte Kinder von der öffentlichen Zugänglichkeit auszunehmen. Hierbei ist vor allem an Adoptivkinder und Kinder zu denken, für die Kinderschutzmassnahmen - vor allem Entzug der elterlichen Obhut und Platzierung an einem geeigneten Ort nach Artikel 310 des Zivilgesetzbuches - getroffen werden mussten. Bei der Bestimmung von Ausnahmen wird der Bundesrat insbesondere auch die Verfahren zu regeln haben, die garantieren, dass die Informationen zu den betreffenden Kindern der Öffentlichkeit tatsächlich nicht zugänglich sind.

#### *Artikel 21c Meldepflicht*

Das Familienzulagenregister kann seinen Zweck nach Artikel 21a nur dann erfüllen, wenn die darin erfassten Daten vollständig, korrekt und aktuell sind. Folglich müssen sämtliche Stellen, welche für die Durchführung der Familienzulagen verantwortlich sind, die für die Führung des Familienzulagenregisters notwendigen Daten unverzüglich an die Zentrale Ausgleichsstelle melden. In den Buchstaben a-d werden diese Stellen abschliessend aufgezählt. Diese Stellen sind für die Richtigkeit und die Aktualisierung der Daten verantwortlich. Vor erstmaliger Meldung von Personendaten an die Zentrale Ausgleichsstelle haben sie diese in der Unique Person Identification database (UPI)<sup>12</sup> zu verifizieren. Stellen, die noch keinen Zugang zur UPI haben, können einen solchen bei der Zentralen Ausgleichsstelle beantragen. Dazu müssen sie berechtigt sein, die Versichertennummer der AHV systematisch zu verwenden, wozu sie ausdrücklich ermächtigt werden sollen (vgl. nachfolgende Ausführungen zu Art. 25 Bst. f).

Für Kinder mit Wohnsitz in der Schweiz soll der vollständige Datensatz erst ans Familienzulagenregister gemeldet werden, wenn die Zulage zugesprochen worden ist. Diese Meldung soll unverzüglich, das heisst in der Regel am Tag, an dem der Antrag auf Familienzulage genehmigt worden ist, erfolgen.

Eine andere Regel soll für Kinder mit Wohnsitz im Ausland gelten. Nimmt beispielsweise eine Person, die bis anhin in Frankreich gearbeitet hat und die mit ihrer Familie weiterhin in Frankreich lebt, neu eine Erwerbstätigkeit in der Schweiz auf, sind die Familienzulagen zwischen der Schweiz und Frankreich zu koordinieren. Damit diese Koordination möglichst effizient erfolgen kann, muss die zuständige französische Stelle so rasch als möglich mit der schweizerischen Stelle in Kontakt treten können, bei der die neu in der Schweiz erwerbstätige Person einen Antrag auf Familienzulagen für ihre in Frankreich lebenden Kinder gestellt hat. Denn solange ein Antrag in der Schweiz hängig ist, zahlen die ausländischen Behörden in der Regel nicht oder stellen ihre Zahlungen ein. Um die Stelle, welche den Antrag in der Schweiz bearbeitet, schnellstmöglich ausfindig zu machen, sollen die Daten betreffend Kinder mit Wohnsitz im Ausland bereits im Zeitpunkt der Antragstellung im Familienzulagenregister erfasst werden. Dadurch wird der Verwaltungsaufwand verringert und verhindert, dass die Familie über längere Zeit keine Familienzulagen erhält. Bei Antragstellung wird das Kind mit Wohnsitz im Ausland in der Regel noch über keine Versichertennummer der AHV verfügen, die das Identifikationsmerkmal im Familienzulagenregister bilden wird (vgl. nachfolgende Ausführungen zu Art. 21e). Die Versichertennummer der AHV für Kinder mit Wohnsitz im Ausland wird folglich erst im Familienzulagenregister aufgenommen werden können, wenn sie von der betroffenen Stelle bei der Zentralen Ausgleichsstelle beantragt wurde, was normalerweise erst nach Beurteilung des Anspruchs der Fall sein dürfte.

---

<sup>12</sup> Es handelt sich um die Funktionalität des zentralen Versichertenregisters der AHV für die Personenidentifikation bei der Zuordnung und der Verwaltung der Versichertennummer der AHV.

Weil die Stellen verpflichtet werden, ihre Daten unverzüglich an die Zentrale Ausgleichsstelle zu melden, wird diese ihrerseits sämtliche Vorkehrungen für eine umgehende Prüfung und Verarbeitung der eingehenden Datenmeldungen treffen müssen. Sie wird die Datenaustauschsysteme sowie die erforderlichen Plausibilisierungs- und Kontrollverfahren so aufbauen, dass die eingehenden Datenmeldungen mindestens einmal alle vierundzwanzig Stunden automatisch und standardisiert kontrolliert und verarbeitet werden. Dabei wird es sich einerseits um Überprüfungen der Form der Datenmeldungen und andererseits um inhaltliche Kontrollen handeln. Ergeben diese Überprüfungen beispielsweise, dass für das Kind bereits eine Zulage ausgerichtet wird oder eine Datenmeldung nicht korrekt ist, soll die Stelle umgehend eine entsprechende Meldung erhalten. Ausserdem wird es der Zentralen Ausgleichsstelle obliegen, das Familienzulagenregister periodisch mit der UPI und mit den Datenbanken der Stellen nach Buchstaben a-d abzugleichen.

#### *Artikel 21d Finanzierung*

##### *Absatz 1*

Das Familienzulagenregister dient dem Vollzug der Familienzulagen, weshalb die Kosten für dessen Betrieb als Vollzugskosten der Familienzulagen gelten. Wie dies in anderen Sozialversicherungen auch der Fall ist, sollen diese Vollzugskosten vollständig aus dem System der Familienzulagen selber finanziert werden. Folglich werden die Stellen nach Artikel 21c Buchstaben a-d die Vollkosten für den Betrieb (direkte Kosten, indirekte Kosten und die Kosten für die notwendigen technischen Anpassungen an IT-Applikationen) zu tragen haben (vgl. nachfolgende Ziff. 3.3).

##### *Absatz 2*

Die Aufteilung der Betriebskosten soll nach dem Grundsatz erfolgen, dass diejenigen Stellen, die das Familienzulagenregister am meisten nutzen, auch den grössten Teil der Kosten übernehmen. Die Evaluation verschiedener Möglichkeiten hat ergeben, dass diesem Grundsatz am besten gefolgt werden kann, indem die Kosten im Verhältnis zur Anzahl Datenmeldungen pro Stelle nach Artikel 21c Buchstaben a-d, die zu einem Eintrag ins Familienregister führen, aufgeteilt werden. Damit soll die Bewirtschaftung der Daten im Familienzulagenregister in Rechnung gestellt werden. Die Einträge im Familienzulagenregister werden historisiert, d.h. es wird ersichtlich sein, wie viele Einträge eine Stelle nach Artikel 21c Buchstaben a-d ausgelöst hat. Als Einträge gelten erstmalige Einträge, Änderungen und Löschungen. Werden Daten beispielsweise von einer Familienausgleichskasse nicht in der richtigen Form an die Zentrale Ausgleichsstelle gemeldet und müssen diese berichtigt und der Zentralen Ausgleichsstelle erneut übermittelt werden, soll nur diejenige Datenmeldung verrechnet werden, welche schlussendlich einen Eintrag im Familienzulagenregister generiert.

Damit kann die Zentrale Ausgleichsstelle ohne grossen administrativen und technischen Aufwand die Einträge im Familienzulagenregister pro Stelle zählen und die Kosten entsprechend aufteilen. Ein weiterer Vorteil ist, dass die Datenmeldepflicht in Artikel 21c gesetzlich verankert wird. Dadurch ist gesichert, dass die Stellen ihre Daten auch tatsächlich liefern und das Familienzulagenregister die notwendige Qualität aufweist.

Gegen diese Kostenaufteilung kann vorgebracht werden, dass damit diejenigen Stellen am meisten zahlen müssen, die ihre Daten zur Verfügung stellen und damit den grössten Beitrag zur Zweckerreichung des Familienzulagenregisters leisten. Dieser Einwand ist jedoch insofern zu relativieren, als es auch genau diese Stellen sind, die am meisten vom Familienzulagenregister profitieren. Denn sie werden wohl am häufigsten durch Abfragen im Familienzulagenregister abklären, ob für ein Kind bereits eine Zulage ausgerichtet wird. Und selbst wenn sie wenig Abfragen machen, profitieren sie, weil ihnen von der Zentralen Ausgleichsstelle automatisch gemeldet wird, dass für ein Kind, zu dem sie Daten ans Familienzulagenregister liefern, bereits eine Familienzulage ausgerichtet wird.

Mit den Vertretern der Kassenverbände wurde auch die Aufteilung der Kosten proportional zur Anzahl Zugriffe auf das Familienzulagenregister diskutiert. Damit würde die Nutzung der im Familienzulagenregister enthaltenen Informationen in Rechnung gestellt. Um mit dieser Variante eine möglichst gerechte Aufteilung zu erreichen, müssten die Abfragen pro Stelle nach Artikel 21c

Buchstaben a-d gezählt werden. Sicherlich dürfte nicht auf die Anzahl der Anmeldungen (Einloggen mittels Login und Passwort) oder die Zeitdauer der einzelnen Zugriffe bzw. Abfragen abgestellt werden, weil nicht diese Kriterien in erster Linie aufzeigen, welche Stellen das Familienzulagenregister am meisten nutzen. Diese Kostenaufteilung hätte den Vorteil, dass damit diejenigen Stellen den grössten Teil der Kosten tragen würden, die offensichtlich vom Familienzulagenregister profitieren, indem sie durch Abfragen abklären, ob für ein Kind bereits eine Familienzulage bezogen wird.

Diesem Vorteil stehen jedoch die folgenden gewichtigen Nachteile gegenüber, die klar überwiegen: Die Stellen sind durch Artikel 21c zwar zur Meldung der für die Führung des Familienzulagenregisters notwendigen Daten, aber nicht zum Zugriff auf das Familienzulagenregister verpflichtet. Melden sie keine Daten, verletzen sie Bundesrecht. Machen sie dagegen keine Abfragen im Familienzulagenregister, ist dies zwar mit Blick auf die Zweckbestimmung des Familienzulagenregisters nicht optimal, stellt indes keine Pflichtverletzung dar. Die Anzahl der Zugriffe auf das Familienzulagenregister ist somit nicht abschätzbar. Wie bereits ausgeführt, können die Stellen die Daten im Familienzulagenregister auch ohne Abfragen nutzen, weil sie von der Zentralen Ausgleichsstelle eine automatische Meldung erhalten, wenn für ein Kind, zu dem sie Daten ans Familienzulagenregister liefern, bereits eine Familienzulage ausgerichtet wird. Hinzu kommt, dass jene Arbeitgebenden, welche die Anspruchsberechtigung für eine Zulage selber prüfen, die unentgeltliche öffentliche Abfragemöglichkeit nach Artikel 21b Absatz 2 nutzen können, die Familienausgleichskassen dadurch weniger Abfragen im Familienzulagenregister machen müssen und die Arbeitgebenden folglich nichts an die Finanzierung beitragen würden. Weil es sich dabei zumeist um grosse Arbeitgebende handelt, wäre die angestrebte Finanzierungsgerechtigkeit nicht gewährleistet. Im Weiteren müsste die Zentrale Ausgleichsstelle für die Realisierung dieser Variante ein spezielles System betreiben. Die Anzahl der Abfragen müsste in einer Datenbank erfasst und historisiert werden, damit die Kostenabrechnung korrekt und nachvollziehbar erfolgen könnte. Dies würde Mehrkosten mit sich bringen.

Aus diesen Gründen soll die Aufteilung der Betriebskosten proportional zur Anzahl der Datenmeldungen erfolgen, die zu einem Eintrag ins Familienzulagenregister führen. In den Ausführungsbestimmungen wird der Bundesrat insbesondere den massgebenden Zeitabschnitt für die Kostenaufteilung sowie die Zahlungsmodalitäten zu bestimmen haben.

#### *Artikel 21e Ausführungsbestimmungen*

Wie oben ausgeführt, werden die Stellen nach Artikel 21c Buchstaben a-d das Familienzulagenregister in erster Linie nutzen und vollumfänglich finanzieren. Deshalb ist es sachgerecht, wenn diese Stellen vom Bundesrat vor seinen Entscheidungen bezüglich näherer Ausgestaltung und Betrieb des Familienzulagenregisters und damit in die Erarbeitung der Ausführungsbestimmungen einbezogen werden. Diesem Anliegen der Mitwirkung wird im Übrigen bereits Rechnung getragen, indem die Vertreter der Kassenverbände die Erarbeitung der gesetzlichen Grundlage und den Aufbau des Familienzulagenregisters begleiten. In welcher Form die Zusammenarbeit nach der Inbetriebnahme des Familienzulagenregisters erfolgen soll, wird vom Bundesrat nach Konsultation der Stellen nach Artikel 21c Buchstaben a-d zu bestimmen und in den Ausführungsbestimmungen festzulegen sein.

#### *Buchstaben a und b*

Die Ausführungsbestimmungen werden insbesondere nähere Regelungen über die im Familienzulagenregister zu erfassenden Daten, deren Bearbeitung und den Zugriff auf diese Daten enthalten müssen. Im Familienzulagenregister sollen ausschliesslich diejenigen Daten erfasst werden, die zur Verhinderung des Doppelbezugs von Familienzulagen und zur Verminderung des administrativen Aufwands beim Vollzug notwendig sind. Der Bundesrat wird diese Daten abschliessend definieren. Auszurichten ist das Familienzulagenregister an den Informationen über das Kind, für das eine Zulage bezogen wird. Jedes erfasste Kind wird über die Versichertennummer der AHV identifiziert. Diese wird



von der Zentralen Ausgleichsstelle zugewiesen, sobald eine Geburt von den Zivilstandsbehörden gemeldet worden ist<sup>13</sup>.

Es sollen hauptsächlich die folgenden Daten ins Familienzulagenregister aufgenommen werden:

- Das Kind mit der Versichertennummer der AHV (Namen, Vornamen und Geburtsdatum<sup>14</sup>);
- die Stelle, die die Zulage ausrichtet;
- die Zulagenart (Geburts-, Adoptions-, Kinder-, Ausbildungs- und Differenzzulage);
- die Gesetzesgrundlage der Zulage (FamZG, FLG oder AVIG und kantonale Familienzulagenordnung; IVG);
- der Anspruchsbeginn und das Anspruchsende;
- die Bezügerin oder der Bezüger der Zulage mit
  - der Versichertennummer der AHV;
  - (Namen und Vornamen<sup>15</sup>);
  - dem Familienstatus (Vater, Mutter, Pflege-, Stief- oder Adoptivelternteil, Bruder, Schwester, Grosselternteil);
  - dem Erwerbsstatus (Arbeitnehmende, Selbstständigerwerbende, Nichterwerbstätige, Landwirte, mitarbeitende Familienmitglieder in der Landwirtschaft, Arbeitslose, Bezüger eines IV-Taggeldes bei Eingliederungsmassnahmen).

Das Familienzulagenregister wird demnach keine besonders schützenswerten Personendaten oder Persönlichkeitsprofile im Sinne von Artikel 3 Buchstaben c und d des Bundesgesetzes vom 19. Juni 1992<sup>16</sup> über den Datenschutz (DSG) enthalten. Deshalb ist dem Gesetzmässigkeitsprinzip aus datenschutzrechtlicher Sicht Genüge getan, wenn im FamZG die Regelung der zu erfassenden Daten, deren Bearbeitung sowie der Zugriff auf die Daten in Artikel 21e dem Bundesrat delegiert wird (vgl. Art. 17 und 19 Abs. 3 DSG).

#### *Buchstaben c und d*

Schliesslich werden die Ausführungsbestimmungen die für die Gewährleistung des Datenschutzes und der Datensicherheit erforderlichen organisatorischen und technischen Massnahmen sowie die Aufbewahrung der Daten regeln. Die Archivierung hat sich nach dem Bundesgesetz vom 26. Juni 1998<sup>17</sup> über die Archivierung (BGA) zu richten.

#### *Gliederungstitel vor Artikel 25*

Der Titel des 6. Kapitels ist mit dem Begriff «Übergangsbestimmung» zu ergänzen, weil betreffend das Familienzulagenregister eine Übergangsbestimmung eingefügt werden soll.

#### *Artikel 25 Buchstabe f*

Die Familienzulagen bilden auch mit dem Inkrafttreten des FamZG eine kantonale Sozialversicherung. Folglich kann die systematische Verwendung der Versichertennummer der AHV im Bereich der Durchführung der Familienzulagen direkt auf Artikel 50d Absatz 2 AHVG abgestützt werden. Dennoch soll die vorliegende Änderung des FamZG zum Anlass genommen werden, die systematische Verwendung der Versichertennummer der AHV jener Stellen, die für die Durchführung der Familienzulagen verantwortlich sind, auf eine solide gesetzliche Basis zu stellen. Aus diesem Grund wird auch

---

<sup>13</sup> Vgl. hierzu Art. 50c des Bundesgesetzes vom 20. Dezember 1946 über die Alters- und Hinterlassenenversicherung (AHVG, SR 831.10) i.V.m. Art. 133<sup>bis</sup> der Verordnung vom 31. Oktober 1947 über die Alters- und Hinterlassenenversicherung (AHVV, SR 831.101).

<sup>14</sup> Personendaten aus der Unique Person Identification database (UPI).

<sup>15</sup> Personendaten aus der UPI.

<sup>16</sup> SR 235.1

<sup>17</sup> SR 152.1

diesbezüglich die AHV-Gesetzgebung (Art. 50d AHVG) als sinngemäss anwendbar erklärt (vgl. hierzu auch Botschaft zur Änderung des AHVG vom 23. November 2005<sup>18</sup>).

#### *Übergangsbestimmung zur Änderung vom.....*

##### *Absatz 1*

Damit das Familienzulagenregister umgehend mit dessen Inbetriebnahme seinen Zweck nach Artikel 21a erfüllen kann, müssen die Daten bezüglich der Kinder, für die bereits eine Familienzulage ausgerichtet wird, vor Inbetriebnahme des Familienzulagenregisters erfasst werden. Deshalb wird den Stellen nach Artikel 21c Buchstaben a-d ab Inkrafttreten der vorliegenden Änderung des FamZG eine Frist von drei Monaten eingeräumt, diese Daten für die Lieferung an die Zentrale Ausgleichsstelle aufzubereiten. Der Bundesrat wird in den Ausführungsbestimmungen die Einzelheiten und den Ablauf des erstmaligen Datentransfers regeln.

##### *Absatz 2*

Die Vollkosten für den Aufbau des Familienzulagenregisters sind wie die Betriebskosten Vollzugskosten der Familienzulagen und vollumfänglich von den Stellen nach Artikel 21c Buchstaben a-d zu finanzieren.

Die Zentrale Ausgleichsstelle wird die effektiven Aufbaukosten (vgl. nachfolgende Ziff. 3.3) auf die Stellen nach Artikel 21c Buchstaben a-d aufteilen. Die Kostenaufteilung hat sich nach dem Grundsatz zu richten, dass die Hauptnutzenden des Familienzulagenregisters den grössten finanziellen Beitrag an den Aufbau des Familienzulagenregisters leisten. Deshalb sollen die Aufbaukosten nach der Anzahl der von den Stellen nach Artikel 21c Buchstaben a-d im Vorjahr der Inbetriebnahme ausgerichteten Familienzulagen aufgeteilt werden. Für die Familienausgleichskassen nach Artikel 14 FamZG wird sich die Zentrale Ausgleichsstelle auf die statistischen Daten des BSV stützen (Stand: 31. Dezember), die von den Kantonen bei den Familienausgleichskassen erhoben und ans BSV übermittelt werden (Art. 27 FamZG i.V.m. Art. 20 FamZV). Die Daten betreffend die Stellen nach Artikel 21c Buchstaben b-d wird ebenfalls das BSV zusammentragen und an die Zentrale Ausgleichsstelle liefern. Diese Kostenaufteilung stützt sich damit auf verlässliche statistische Angaben und ist auch deshalb sachgerecht, weil die pro Stelle ausgerichteten Familienzulagen von einem Jahr zum nächsten keinen grossen Schwankungen unterliegen. Die Aufbaukosten werden den Stellen nach Artikel 21c Buchstaben a-d bis spätestens am 31. März des auf die Inbetriebnahme des Familienzulagenregisters folgenden Jahres in Rechnung gestellt.

Mit der Statistik über die Anzahl der im Vorjahr der Inbetriebnahme ausgerichteten Familienzulagen wird im Übrigen geprüft werden können, ob die Stellen nach Artikel 21c Buchstaben a-d ihrer Meldepflicht nach Absatz 1 nachgekommen sind. Da diese Statistik jährlich gemacht wird, wird sie auch nach der Inbetriebnahme des Familienzulagenregisters zur Überprüfung der Datenmeldepflicht nach Artikel 21c herangezogen werden können. Sollte eine Stelle nach Artikel 21c Buchstaben a-d dieser Pflicht nachweislich nicht nachkommen, wird dies den zuständigen Aufsichtsbehörden angezeigt werden.

### **3. Auswirkungen**

#### **3.1 Auswirkungen auf den Bund**

Sowohl der Aufbau als auch der Betrieb des Familienzulagenregisters erfordern zusätzliche personelle und finanzielle Mittel im Umfang von rund 2 Mio. Franken pro Jahr (vgl. nachfolgende Ziff. 3.3). Diese Kosten sollen vollumfänglich aus dem System der Familienzulagen, mithin von den Stellen nach Artikel 21c Buchstaben a-d getragen werden. Folglich ist keine finanzielle Beteiligung des Bundes vorgesehen. Gestützt auf den Beschluss über das weitere Vorgehen vom 19. September

---

<sup>18</sup> BBI 2006 513

2008 soll dem Bundesrat spätestens bis zur Verabschiedung der Botschaft zur Änderung des FamZG eine detaillierte Kostenschätzung unterbreitet werden. Bis zur Rückerstattung der Aufbaukosten spätestens im Folgejahr der Inbetriebnahme des Familienzulagenregisters trägt jedoch der Bund das Kostenrisiko gestützt auf Artikel 27 FamZG.

Der Bund wird zudem als Arbeitgeber vom Familienzulagenregister betroffen sein.

### **3.2 Auswirkungen auf Kantone und Gemeinden**

Es sind keine Auswirkungen zu Lasten der Kantone und Gemeinden zu erwarten. Sie werden indes als Arbeitgebende vom Familienzulagenregister betroffen sein.

### **3.3 Auswirkungen auf die Volkswirtschaft**

Für den Aufbau des Familienzulagenregisters entstehen Kosten für die Projektierung und die Entwicklung sowie für die Ausbildung der Mitarbeitenden derjenigen Stellen, die Daten ans Familienzulagenregister melden. Nach aktuellen Schätzungen der Zentralen Ausgleichsstelle belaufen sich diese Kosten in den Jahren 2009 und 2010 auf insgesamt maximal 4,5 Mio. Franken. Der grösste Teil der Kosten entfällt auf die Entwicklung der Informatiklösungen für die Datenbank Familienzulagenregister, die Plausibilisierungs- und Kontrollinstrumente und die Gewährung des Zugangs für die berechtigten Stellen.

Die Betriebskosten für das Familienzulagenregister betragen nach dem aktuellen Stand der Kostenschätzungen der Zentralen Ausgleichsstelle rund 2 Mio. Franken pro Jahr. Sie umfassen die Kosten der Zentralen Ausgleichsstelle für die Administration, den Betrieb und die Weiterentwicklung des Familienzulagenregisters.

Die Zentrale Ausgleichsstelle wird dem Bundesrat bis spätestens zur Verabschiedung der Botschaft eine detaillierte Schätzung der Aufbau- und der Betriebskosten unterbreiten (vgl. auch vorgehende Ziff. 3.1).

Die Stellen nach Artikel 21c Buchstaben a-d werden sowohl die Aufbau- als auch die Betriebskosten des Familienzulagenregisters vollumfänglich zu tragen haben. Damit werden es vor allem die Arbeitgebenden sein, die das Familienzulagenregister finanzieren. Es werden aber auch hauptsächlich die Arbeitgebenden sein, die davon profitieren. Die Stellen nach Artikel 21c Buchstaben a-d werden das Familienzulagenregister mit den notwendigen Daten beliefern und für Abklärungen nutzen, ob für ein Kind bereits eine Zulage bezogen wird. Ihr administrativer Aufwand wird merklich sinken und durch die gesteigerte Zuverlässigkeit der Abklärungsergebnisse werden Doppelbezüge effektiv verhindert werden können (vgl. auch vorgehende Ziff. 1.2). Dadurch sind erhebliche Kosteneinsparungen zu erwarten. Diese lassen sich anhand folgender Rechnung veranschaulichen: Die Gesamtkosten für die Familienzulagen belaufen sich auf rund 4,5-5 Mrd. Franken pro Jahr. Würde die Zahl der Doppelbezüge auf lediglich 1% veranschlagt (zurzeit liegen keine Schätzungen über das Ausmass von Doppelbezügen vor), beläuft sich der Schaden auf rund 45 Mio. Franken pro Jahr, welcher die auf 2 Mio. Franken geschätzten jährlichen Betriebskosten bei weitem übersteigt.

### **3.4 Andere Auswirkungen**

Das Familienzulagenregister soll insbesondere Doppelbezüge von Familienzulagen verhindern und damit den unberechtigten Bezug von Leistungen unterbinden. Damit leistet das Familienzulagenregister einen wichtigen Beitrag zur Stärkung des Vertrauens in unsere Sozialwerke.

## **4. Verhältnis zur Legislaturplanung**

Die Vorlage ist weder in der Botschaft vom 23. Januar 2008<sup>19</sup> über die Legislaturplanung 2007–2011 noch im Bundesbeschluss vom 18. September 2008<sup>20</sup> über die Legislaturplanung 2007–2011 angekündigt. Die Legislaturplanung 2007–2011 enthält die Leitlinie 3, wonach die gesellschaftliche

---

<sup>19</sup> BBI 2008 753

<sup>20</sup> BBI 2008 8543

Kohäsion gestärkt werden soll. Der Bundesrat hat sich hierzu für das Jahr 2009 die Entwicklung einer kohärenten Familienpolitik als Ziel gesetzt. Eine Massnahme zur Zielerreichung ist die Erarbeitung einer Botschaft zu Änderung des FamZG im ersten Halbjahr 2009, mit der die gesetzliche Grundlage für die Einrichtung eines Familienzulagenregisters geschaffen werden soll (vgl. Ziele des Bundesrates 2009, Band I<sup>21</sup>).

## **5. Rechtliche Aspekte**

### **5.1 Verfassungs- und Gesetzmässigkeit**

Die Verfassungsgrundlage für das zur Änderung vorgeschlagene Gesetz findet sich in Artikel 116 Absatz 2 der Bundesverfassung<sup>22</sup>. Gestützt auf diese Bestimmung ist der Bund zum Erlass von Vorschriften über die Familienzulagen berechtigt.

Die neuen Bestimmungen betreffend Familienzulagenregister haben keine Änderungen von anderen Bundesgesetzen zur Folge. Insbesondere reicht Artikel 25 Absatz 1 FLG aus, damit auch die Daten zu den Familienzulagen in der Landwirtschaft im Familienzulagenregister erfasst werden.

### **5.2 Erlassform**

Für die Finanzierung von Aufbau und Betrieb des Familienzulagenregisters wird eine neue Abgabe zu Lasten derjenigen Stellen eingeführt, die für die Durchführung von Familienzulagen zuständig sind und damit letztendlich vor allem zu Lasten der Arbeitgebenden. In Anwendung von Artikel 164 Absatz 1 Buchstabe d der Bundesverfassung sind der Kreis der Abgabepflichtigen, der Gegenstand der Abgabe und die Grundlagen ihrer Bemessung sowie allfällige Ausnahmen in einem Gesetz im formellen Sinn zu regeln. Eine Lockerung des Gesetzmässigkeitsprinzips bezüglich Normstufe erscheint aufgrund der Art der Abgabe vorliegend nicht gerechtfertigt. Im Weiteren ist die Datenmeldepflicht nach Artikel 21c eine Verpflichtung bei der Umsetzung und beim Vollzug von Bundesrecht im Sinne von Artikel 164 Absatz 1 Buchstabe f der Bundesverfassung und rechtfertigt mithin ebenfalls eine Grundlage auf Gesetzesstufe.

### **5.3 Delegation von Rechtsetzungsbefugnissen**

Mit den Artikeln 21b, 21d, 21e und Absatz 1 der Übergangsbestimmung wird dem Bundesrat die Befugnis zum Erlass der Ausführungsbestimmungen zum Familienzulagenregister delegiert. Er hat die Stellen einzubeziehen, die zur Datenmeldung und zur vollumfänglichen Finanzierung der Aufbau- und Betriebskosten verpflichtet werden (vgl. vorgehende Ausführungen zu Art. 21e). Diese Delegation der Rechtsetzungsbefugnisse an den Bundesrat rechtfertigt sich deshalb, weil im Familienzulagenregister keine besonders schützenswerten Personendaten oder Persönlichkeitsprofile im Sinne von Artikel 3 Buchstaben c und d DSGVO enthalten sein werden (vgl. vorgehende Ausführungen zu Art. 21e).

Sämtliche Bestimmungen betreffend Einrichtung des Familienzulagenregisters sollen Mitte 2010, jedoch spätestens auf die für den 1. Januar 2011 geplante Inbetriebnahme des Familienzulagenregisters in Kraft treten.

---

<sup>21</sup> <http://www.bk.admin.ch/dokumentation/publikationen/00290/00928/index.html?lang=de> (Band I, Ziel 8)

<sup>22</sup> SR 101