

Sitzung vom 14. März 2007

352. Motion (Anpassung Familienzulagengesetz)

Die Kantonsrätinnen Cécile Krebs, Winterthur, und Andrea Sprecher, Zürich, sowie Kantonsrat Peter Schulthess, Stäfa, haben am 27. November 2006 folgende Motion eingereicht:

Der Regierungsrat wird nach der deutlichen Annahme des Bundesgesetzes über die Familienzulagen durch das Schweizer Volk eingeladen, die Revision zur Anpassung des Kantonalen Familienzulagengesetzes an die neuen bundesgesetzlichen Vorgaben rasch an die Hand zu nehmen. Dabei sollen auch Kinder- und Ausbildungszulagen für die Selbstständigerwerbenden eingeführt werden.

Begründung:

Die deutliche Annahme des Bundesgesetzes über die Familienzulagen hat gezeigt, dass das Schweizer Volk die Familien stärker unterstützen und eine Vereinfachung des Zulagensystems will. Diesem Wunsch ist durch eine rasche Revision der kantonalen gesetzlichen Grundlagen Rechnung zu tragen.

Bei dieser Anpassung ist der Spielraum des Bundesgesetzes zu nutzen, indem auch Kinder- und Ausbildungszulagen für selbstständig Erwerbende eingeführt werden.

Ab dem ersten Tag des vierten Monats nach Annahme des Gesetzes in der Volksabstimmung (1. März 2007) treten die Art. 17 und 26 des Bundesgesetzes in Kraft, also jene Bestimmungen, welche die Kompetenzen und die Vorschriften der Kantone regeln. Dabei geht es in erster Linie um die Aufsicht und die Organisation der gewerblichen und kantonalen Familienausgleichskassen. Auch hier ist dem Wunsch der Bevölkerung nach einer Vereinfachung Rechnung zu tragen. Zudem ist die Aufsicht über die Kassen zu verstärken. Die Kantone als Aufsichtsbehörden müssen Gewähr bieten, dass die privaten Kassen die verschiedenen Tätigkeiten sauber abgrenzen und jegliche Querfinanzierung ausgeschlossen werden kann. Auch sind die Reserven auf ein vernünftiges Mass zu senken, mit dem Ziel, die Arbeitgeberbeiträge möglichst nicht erhöhen zu müssen.

Auf eine Beteiligung durch die Arbeitnehmenden bei der Finanzierung der Zulagen ist zu verzichten, da sonst die Kassenstrukturen so umgebaut werden müssten, dass die Aufsichtsräte paritätisch (Arbeitgeber, Arbeitnehmer, Kanton) zusammengesetzt werden müssten.

Auf Antrag der Sicherheitsdirektion

beschliesst der Regierungsrat

I. Zur Motion Cécile Krebs, Winterthur, Andrea Sprecher, Zürich, und Peter Schulthess, Stäfa, wird wie folgt Stellung genommen:

In der Volksabstimmung vom 26. November 2006 wurde das Bundesgesetz vom 24. März 2006 über die Familienzulagen (FamZG, BBl 2006, 3515 [SR 836.2]) angenommen. Den Kantonen obliegt dabei nicht nur die Durchführung, sondern auch die gesetzliche Regelung wichtiger Bereiche im Rahmen der Vorgaben des Bundesgesetzes. Der Bund hat im Hinblick auf eine einheitliche Umsetzung des Gesetzes eine Vollzugsverordnung zu erlassen. Ein erster Entwurf wird voraussichtlich im März dieses Jahres in die Vernehmlassung gegeben. Auf Grund der Übergangsbestimmungen des Gesetzes (Art. 29 Abs. 3 FamZG) sind die Kantone verpflichtet, ihre Familienzulagenordnungen ab dem 1. April 2007 anzupassen. Die Inkraftsetzung soll jedoch erst mit der Inkraftsetzung des FamZG erfolgen, was spätestens auf den 1. Januar 2009 der Fall sein soll. Im Rahmen des Vernehmlassungsverfahrens zur Vollzugsverordnung werden sich die Kantone auch zum Datum der Inkraftsetzung des FamZG äussern können.

Folgende Regelungskompetenzen kommen den Kantonen zu:

- Sie bestimmen die Ansätze der Kinder- und Ausbildungszulagen (wobei sie die Mindestansätze des FamZG zu berücksichtigen haben).
- Sie können Geburts- und Adoptionszulagen einführen.
- Sie regeln die Organisation und die Finanzierung und üben die Aufsicht über die Familienausgleichskassen aus.
- Sie regeln Organisation und Finanzierung der Familienzulagen an nichterwerbstätige Personen.
- Sie können Familienzulagen für Selbstständigerwerbende einführen (wobei das FamZG diesbezüglich keine Vorgaben macht).

Obwohl die Ausführungsbestimmungen des Bundes noch nicht bekannt sind, wurden bereits erste Gespräche mit der Sozialversicherungsanstalt des Kantons Zürich geführt, um die notwendigen gesetzlichen Anpassungen bei Vorliegen der Ausführungsbestimmungen des Bundes sofort in Angriff nehmen und die Umsetzung vorbereiten zu können. Abgeschlossen werden kann diese Aufgabe allerdings erst dann, wenn der Bund die Vernehmlassungsergebnisse ausgewertet hat und die endgültige Fassung seiner Ausführungsbestimmungen vorliegt.

Gemäss geltendem Gesetz über Kinderzulagen für Arbeitnehmer vom 8. Juni 1958 (KZG, LS 836.1) werden Kinderzulagen nur an Arbeitnehmer ausgerichtet, deren Arbeitgeber dem Gesetz unterstellt sind (§5 Abs. 1 KZG), nicht aber an Nichterwerbstätige und Arbeitneh-

mende ohne beitragspflichtige Arbeitgeber. Zudem kennt das Gesetz das Institut der Beitragsbefreiung (§ 3 KZG), wonach Arbeitgeber vom Regierungsrat ganz oder teilweise von der Unterstellung unter das Gesetz befreit werden können, sofern sie mindestens dem Gesetz entsprechende Zulagen ausrichten. Das FamZG lässt eine solche Regelung nicht mehr zu. Somit müssen sich die befreiten Arbeitgeber einer Familienausgleichskasse anschliessen. Zudem sind alle anspruchsberechtigten Nichterwerbstätigen und Arbeitnehmenden ohne beitragspflichtige Arbeitgeber zu erfassen und Letztere dem Gesetz zu unterstellen.

Die Umsetzung der neuen Bundesregelung beansprucht Zeit, wobei die Grösse des Kantons Zürich, seine Einwohnerzahl, seine Bedeutung als Wirtschaftsstandort, der Einbezug der bisher beitragsbefreiten Arbeitgeber, der Arbeitnehmenden ohne beitragspflichtige Arbeitgeber und der Nichterwerbstätigen sowie die Zahl und Vielfalt der Familienausgleichskassen hinsichtlich finanziellen Verhältnissen, Struktur und Tätigkeitsbereich auf dem Gebiet des Kantons Zürich zu berücksichtigen sind. Dazu kommt, dass im Zusammenhang mit dem Einbezug der anspruchsberechtigten Nichterwerbstätigen und der Arbeitnehmenden ohne beitragspflichtige Arbeitgeber Daten zu erheben sind, die gegenwärtig nicht vorliegen. Schon wegen dieser Umstände ist eine vorzeitige Anpassung der kantonalen Gesetzgebung kaum möglich.

Die Ansätze für die Kinderzulagen liegen im Kanton Zürich gemäss KZG gegenwärtig bei monatlich Fr. 170 für jedes Kind bis zum Ende des Monats, in dem es das 12. Altersjahr vollendet hat, danach bei Fr. 195 (§ 8 Abs. 1 KZG). Das FamZG sieht vor, dass jedes Kind bis zum vollendeten 16. Altersjahr eine Kinderzulage von mindestens Fr. 200 pro Monat bezieht. Danach soll eine Ausbildungszulage von mindestens Fr. 250 pro Monat und Kind in Ausbildung ausbezahlt werden (Art. 3 Abs. 1, Art. 5 Abs. 1 und 2 FamZG). Die damit verbundene Erhöhung der Zulagen, die erhebliche Mehrkosten verursacht, betrifft nicht nur die kantonale Familienausgleichskasse (FAK), sondern auch 50 private FAK. Diese verfügen über unterschiedlich hohe Reserven. In einigen Fällen fehlen Reserven. Somit könnten nicht alle FAK von heute auf morgen die vorgesehene Erhöhung der Zulagen nach FamZG verkraften. Auch diese Tatsache würde gegen eine vorzeitige Erhöhung der Zulagenansätze sprechen.

Der durch das Bundesgesetz über die Familienzulagen vorgegebene Leistungsausbau stellt für Arbeitgeber und öffentliche Hand eine erhebliche finanzielle Last dar. Dies gilt nicht nur in Bezug auf die Erhöhung der Zulagenansätze, sondern auch hinsichtlich der Ausdehnung des Bezügerkreises auf die Nichterwerbstätigen. Dennoch ist nicht beabsichtigt, Arbeitnehmende und Nichterwerbstätige an der Finanzierung zu

beteiligen. Eine Erhöhung der Ansätze der Zulagen über das FamZG hinaus ist somit nicht angezeigt. Vorgesehen ist hingegen, den Mindeststandard gemäss FamZG für Nichterwerbstätige (Einkommengrenze) im kantonalen Gesetz festzuhalten. Der Kreis der Anspruchsberechtigten bei den Nichterwerbstätigen soll nicht ausgedehnt werden. Zudem soll keine Erweiterung der Leistungen (Geburts- oder Adoptionszulagen) erfolgen. Im Übrigen erachtet der Regierungsrat die Regelung der Aufsicht und Organisation im bestehenden Kinderzulagengesetz als zweckmässig, weshalb sich keine grundsätzliche Änderung dieser Bestimmungen aufdrängt. Zur entsprechenden Regelung hat er im Rahmen der Beantwortung der Anfrage KR-Nr. 275/2006 bereits Stellung genommen. An dieser Beurteilung hat sich bis heute nichts geändert.

Der Regierungsrat beantragt daher dem Kantonsrat, die Motion KR-Nr. 350/2006 nicht zu überweisen.

II. Mitteilung an die Mitglieder des Kantonsrates und des Regierungsrates sowie die Sicherheitsdirektion.

Vor dem Regierungsrat

Der Staatsschreiber:

Husi