

Grossratsgeschäfts-Nummer: 08 / GE 19 / 292
Rechtsbuch-Nummer: TG FamZG; RB 836.1
Departement: DIV

Bericht der Kommission zur Vorberatung des Gesetzes betreffend die Änderung des Gesetzes über die Familienzulagen vom 10. September 2008

Zusammensetzung der Kommission

Präsidentin: Wüger Sara, lic. iur., Hüttwilen

Mitglieder: Blatter David, Kaufmann, Stadtrat, Kreuzlingen
Brühwiler Konrad, Postangestellter FrontOffice, Frasnacht
Brunner Max, Leiter Amtsvormundschaft, Weinfelden
Frei Alex, Rechtsanwalt, Gerichtspräsident, Eschlikon
Frei Markus, Landwirt, Uesslingen
Herzog Verena, Geschäfts- und Hausfrau, Kindergärtnerin, Frauenfeld
Kaufmann Christa, Primarlehrerin, Familienfrau, Bichelsee
Martin Urs, lic. rer. publ. HSG, Romanshorn
Möckli Max, Automechaniker, Schlatt
Schallenberg Turi, Leiter Sozialhilfe, Bürglen
Streckeisen Regula, Dr. med., Ärztin, Romanshorn
Stutz Christof, Meisterlandwirt, Sirnach
Thorner-Dreher Christa, Dozentin FH, Stadträtin, Frauenfeld
Wehrle Hanspeter, dipl. Bauingenieur HTL, Münchwilen

Vertreter des Departements

Regierungsrat Dr. Kaspar Schläpfer, Chef DIV
Anders Stokholm, Amtschef Amt für AHV und IV
Alfons Fratschöl, Juristischer Sachbearbeiter DIV – *Protokollführung*

Die Kommission zur Vorberatung des Gesetzes betreffend die Änderung des Gesetzes über die Familienzulagen vom 10. September 2008 behandelte die Vorlage in einer Sitzung und dankt den Vertretern des Departementes für Inneres und Volkswirtschaft (DIV) für die Begleitung der Verhandlungen.

Zusammenfassung der Ergebnisse

Die vorberatende Kommission beschloss mit 12 gegen 2 Stimmen, auf die Gesetzesvorlage einzutreten. Mit 11 gegen 3 Stimmen wurde der Antrag abgelehnt, § 15 Abs. 3 TG FamZG wie folgt zu formulieren: „Der Kanton trägt die übrigen Kosten, einschliesslich der Verwaltungskosten.“ Mit 10 gegen 1 Stimme wurde der Antrag angenommen, § 15 Abs. 2 TG FamZG wie folgt zu formulieren: „Der Regierungsrat kann den Anteil der Beiträge der Nichterwerbstätigen reduzieren, wenn ein tieferer Ansatz ausreicht.“ Die Gesetzesvorlage wurde mit der von der vorberatenden Kommission beschlossenen Anpassung mit 12 gegen 2 Stimmen angenommen.

Allgemeines

Am 1. Januar 2009 traten das neue Bundesgesetz über die Familienzulagen (FamZG) und die dazugehörige Verordnung des Bundes (FamZV) in Kraft. Am 10. September 2008 verabschiedete der Grosse Rat in Ausführung der bundesrechtlichen Vorschriften ein kantonales Gesetz über die Familienzulagen (TG FamZG), und der Regierungsrat erliess am 11. November 2008 die dazugehörige Verordnung (TG FamZV).

Die ersten Erfahrungen in der Praxis zeigen, dass sich Änderungen in der Finanzierung und beim Bezügerkreis der Familienzulagen aufdrängen:

Gemäss Art. 20 Abs. 2 FamZG können die Kantone vorsehen, dass Nichterwerbstätige einen in Prozenten ihrer AHV-Beiträge zu berechnenden Beitrag an die Finanzierung ihrer Familienzulagen leisten müssen, sofern diese Beiträge den Mindestbeitrag nach Art. 10 des Bundesgesetzes über die Alters- und Hinterlassenenversicherung (AHVG) übersteigen. Der Kanton Thurgau hat von dieser Möglichkeit Gebrauch gemacht und in § 15 TG FamZG den Beitragssatz auf 20 Prozent festgelegt. In der Folge zeigte sich, dass die budgetierten Kosten klar unterschritten wurden, während sich die Einnahmen im budgetierten Rahmen hielten. Damit resultierte im Jahr 2009 ein beträchtlicher Überschuss als Differenz zwischen den Einzahlungen und den ausgerichteten Familienzulagen. Auch im Jahr 2010 dürfte sich ein Überschuss ergeben. Der Regierungsrat schlug in seiner Botschaft daher vor, dass ihm die Kompetenz eingeräumt werde, den Beitragssatz der Nichterwerbstätigen für die Finanzierung ihrer Zulagen zu reduzieren, wenn ein tieferer Ansatz zur Deckung der Kosten ausreicht. Ausserdem sollten die Verwaltungskosten neu aus den Beiträgen der Nichterwerbstätigen gedeckt werden, sofern diese dafür ausreichen. Ist dies nicht der Fall, habe der Kanton dafür aufzukommen.

Wie die Praxis zudem zeigte, sind infolge der Formulierungen in der Bundesgesetzgebung bestimmte Personengruppen vom Bezügerkreis ausgeschlossen, obwohl sie nach dem Sinn und Zweck des Gesetzes Anspruch auf Familienzulagen haben sollten. Dies trifft insbesondere auf Personen, deren Einkommen in eine bestimmte Bandbreite (zurzeit zwischen rund Fr. 4554.— und 6840.—) fällt, sowie auf Personen, die das 20. Altersjahr noch nicht zurückgelegt haben, zu. Damit wird jedoch das Ziel „ein Kind – eine Zulage“ nicht erreicht. Gestützt auf Art. 21 FamZG in Verbindung mit Art. 18 FamZV können die Kantone günstigere Regelungen für Nichterwerbstätige erlassen. Daher schlug der Regierungsrat zur Behebung der Lücken vor, dass der Bezügerkreis bei den Nichterwerbstätigen über den bundesrechtlichen Anspruch hinaus erweitert werde.

Detailberatung

Anlässlich der Eintretensdebatte wurde ausführlich über die vorgeschlagene Gesetzesänderungen diskutiert. Dass durch die Beiträge der Nichterwerbstätigen an die Familienzulagen nicht Überschüsse generiert werden sollen, sondern dass Einnahmen und Ausgabe sich die Waage halten sollten, war in der Kommission mehrheitlich unbestritten. Es sei sachgerecht, dass der Regierungsrat mit der Regelungskompetenz flexibel auf Schwankungen reagieren könne.

Eine Mehrheit der Kommission vertrat zudem die Ansicht, dass es sich bei den Lücken in der Bundesgesetzgebung um vom Bundesgesetzgeber nicht beabsichtigte Lücken handle. Die dadurch entstehende Rechtsungleichheit, insbesondere bei der erwähnten Einkommensspanne, müsse behoben werden. Es sei zudem nicht nachvollziehbar, dass gerade sehr junge Eltern, die oft besonders auf Familienzulagen angewiesen seien, nicht bezugsberechtigt sein sollten.

Eine Kommissionsminderheit sprach sich für Nichteintreten auf die regierungsrätliche Vorlage aus und wies darauf hin, dass im Jahr 2006 über die Vorlage des Bundes abgestimmt und diese in der aktuellen Fassung vom Volk angenommen worden sei. In der Diskussion im Grossen Rat im Jahr 2008 sei gesagt worden, dass die bundesrechtlichen Vorgaben umgesetzt werden sollten, aber nicht darüber hinaus gegangen werden solle. Es sei daher nicht einzusehen, dass weitere Ansprüche eingeführt werden sollten und insbesondere bei bestimmten Einkommensgruppen und jungen Leuten ein weiterer Sozialausbau stattfinden solle. Auch eine Herabsetzung der Beitragspflicht sei abzulehnen. Schliesslich sei die Beitragspflicht der Nichterwerbstätigen - im Vergleich mit den Erwerbstätigen - im Verhältnis tiefer und zudem gegen oben begrenzt.

Die Kommissionsmitglieder beschlossen mit 12 gegen 2 Stimmen, auf die Gesetzesvorlage einzutreten.

In der Detailberatung wurde gefordert, dass im Hinblick auf die Beiträge der Nichterwerbstätigen eine Schwankungsreserve vorgesehen werden solle, um jährliche Anpassungen des Beitragssatzes möglichst zu vermeiden.

Da die der Kommission vorgelegte Formulierung des § 15 Abs. 2 TG FamZG, die da lautet „Der Regierungsrat kann den Anteil der Nichterwerbstätigen reduzieren [...]“, zu Missverständnissen Anlass geben könne, wurde der Antrag gestellt, die Bestimmung wie folgt zu formulieren: „Der Regierungsrat kann den Anteil *der Beiträge* der Nichterwerbstätigen reduzieren, wenn ein tieferer Ansatz ausreicht.“ Der Regierungsrat hielt diesem Antrag entgegen, dass die vorliegende Formulierung im Zusammenhang mit § 15 Abs. 1 TG FamZG gelesen werden müsse, und es so zu keinerlei Unklarheiten komme. Der Antrag wurde dennoch mit 10 gegen 1 Stimme angenommen.

Schliesslich wurde der Antrag gestellt, bei den Verwaltungskosten die zurzeit geltende Fassung, die da lautet „Der Kanton trägt die übrigen Kosten, einschliesslich der Verwaltungskosten.“, beizubehalten, das heisst, dass der neu vorgeschlagene § 15 Abs. 3 durch den bestehenden § 15 Abs. 2 TG FamZG ersetzt werden solle. Der Regierungsrat führte dazu aus, dass es angesichts der erzielten Überschüsse sachgerecht sei, dass die Verwaltungskosten nicht über die allgemeinen Staatsmittel abgerechnet würden. Ausserdem handle es sich lediglich um Beträge in der Grössenordnung von Fr. 20'000.— bis 30'000.—. Der Antrag wurde mit 11 gegen 3 Stimmen abgelehnt.

In der Schlussabstimmung wurde die Gesetzesvorlage mit der von der vorberatenden Kommission beschlossenen Anpassung mit 12 gegen 2 Stimmen angenommen.

Hüttwilen, den 4. April 2011

Die Kommissionspräsidentin

Sara Wüger

Beilage:

Fassung der vorberatenden Kommission