

2. Gesetz betreffend die Änderung des Gesetzes über die Familienzulagen vom 10. September 2008 (08/GE 30/405)

Eintreten

Präsident: Den Kommissionsbericht zu diesem Geschäft haben Sie vorgängig erhalten. Für die Tribünenbesucher liegen Kopien auf.

Das Wort hat zuerst die Kommissionspräsidentin, Kantonsrätin Helen Jordi, für ihre einleitenden Bemerkungen zum Eintreten.

Kommissionspräsidentin **Jordi**, EDU/EVP: Die Kommission zur Vorberatung des Gesetzes betreffend die Änderung des Gesetzes über die Familienzulagen vom 10. September 2008 behandelte die Vorlage in einer Sitzung. Sie empfiehlt dem Grossen Rat einstimmig, auf die Gesetzesänderung einzutreten. Die in der Kommission behandelte Vorlage des Regierungsrates wurde in der Schlussabstimmung ohne Änderungen mit 10:1 Stimmen gutgeheissen. Abschliessend danke ich im Namen der ganzen Kommission Christina Angst für die gewissenhafte Protokollführung und Dr. Kaspar Schläpfer, zuständiger Regierungsrat, sowie Daniel Bühler, Leiter Abteilung Beiträge und Familienausgleichskasse, für die gute Begleitung der Verhandlung.

Schallenberg, SP: Mit der vorliegenden Gesetzesanpassung wird der Grundsatz "jedes Kind eine Zulage" endlich umgesetzt. Die SP-Fraktion ist klar für die Gesetzesänderung, denn Kinder dürfen wirklich kein Armutsrisiko sein. Diskussionspunkt war eigentlich nur, ob es einen einheitlichen Beitragssatz braucht oder nicht. Wir sind der Meinung, dass diesbezüglich die Entwicklungen genau im Auge zu behalten sind. Falls die kantonale Ausgleichskasse zur Kasse mit den höchsten Beiträgen würde, wäre Handlungsbedarf gegeben. Regierungsrat Dr. Kaspar Schläpfer will 2014 oder 2015 überprüfen, ob allenfalls hohe Einkommen in andere Ausgleichskassen abwandern und deshalb ein einheitlicher Beitragssatz erforderlich wäre. In diesem Sinn sind wir für Eintreten und froh, dass die Gesetzesanpassung erfolgt.

Schwyter, GP: Die Fraktion der Grünen ist einstimmig für Eintreten und stimmt den Änderungen und somit dem Antrag der Kommission einstimmig zu. Wir begrüssen es, dass mit der vorliegenden Gesetzesänderung der Grundsatz "ein Kind eine Zulage" zukünftig vollständig umgesetzt wird. Wir können und wollen aber nicht ganz begreifen, dass sowohl in § 5 als auch in § 11 bei der Arbeitnehmerschaft immer die männliche und die weibliche Form erwähnt wird, bei der Arbeitgeberschaft hingegen nur die männliche Form. Wir sehen darin eine krasse Ungleichbehandlung und Diskriminierung der Frauen. Die Ungleichbehandlung wird zwar damit begründet, dass die Formulierung bis heute so im Bundesgesetz verwendet wird. Wir sind jedoch der Meinung, dass wir hier eine Ände-

rung an einem kantonalen Gesetz vornehmen und Fehler sowie Unstimmigkeiten, die das Bundesgesetz beinhaltet, nicht unbedingt kopieren müssen. Wir fordern mehr Selbstbewusstsein und Autonomie gegenüber dem Bund und werden in der Detailberatung entsprechende Anträge einreichen.

Lüscher, FDP: Einmal mehr haben wir über eine Gesetzesänderung zu diskutieren und zu beschliessen, die durch einen Beschluss des Bundes ausgelöst wurde. Damit haben wir eigentlich keinen Spielraum in Bezug darauf, ob wir auf die Vorlage eintreten wollen oder nicht. Also treten wir darauf ein, was auch die FDP-Fraktion einstimmig tut. Mit der Revision des Bundesgesetzes über die Familienzulagen hat der Gesetzgeber beschlossen, dass dem Grundsatz "ein Kind eine Zulage" nachgelebt werden muss. Damit haben auch Kinder von Selbständigerwerbenden ausserhalb der Landwirtschaft Anrecht auf Familienzulagen. Der einzige Spielraum auf der Stufe der kantonalen Umsetzung besteht darin, festzulegen, ob für alle Ausgleichskassen ein einheitlicher Beitragssatz gelten soll. Die FDP-Fraktion begrüsst, dass der Regierungsrat den liberalen Weg gewählt hat und die Festsetzung des Beitragssatzes den einzelnen Familienausgleichskassen überlässt. Der Beitragssatz muss allerdings verhindern, dass es zu Quersubventionierungen kommt. Dazu sind für jede Bezügergruppe eigene Buchhaltungen zu führen. Bei aller Freude darüber, dass mit dem Bundesbeschluss für alle eine Zulage entrichtet wird, muss auch erwähnt werden, dass diese Mittel nicht vom Himmel fallen, sondern durch die einzelnen Bezügergruppen eigenfinanziert werden müssen. Für die Selbständigerwerbenden bedeutet dies nebst vielen bestehenden Abgaben eine weitere Abgabe. Ein gewisses Risiko besteht zudem darin, dass ein Ungleichgewicht zwischen den einzelnen Kassen entsteht, wenn sich zum Beispiel die Selbständigerwerbenden mit hohen Einkommen in derselben Kasse wiederfinden. Dies kann dazu führen, dass die Beitragssätze der verschiedenen Kassen allzu stark auseinander klaffen, was den Regierungsrat veranlassen könnte, ein Ausgleichssystem oder einen Einheitssatz einzuführen. Die FDP-Fraktion unterstützt die vorliegende liberale Umsetzungsart des Bundesgesetzes. Insbesondere begrüssen wir, dass es den Kassen obliegt, den Beitragssatz zu definieren.

Vico Zahnd, SVP: Die SVP-Fraktion begrüsst, dass unterschiedliche Beitragssätze bei den Familienausgleichskassen möglich sind. Wir erachten den vorgesehenen Beitragssatz von 1,8 % für Selbständigerwerbende in der kantonalen Familienausgleichskasse als vertretbar. Der Beitragssatz muss aber so festgesetzt werden, dass sichergestellt ist, dass die Familienzulagen für Selbständigerwerbende sowie die entsprechenden Verwaltungskosten vollumfänglich durch die Beiträge der Selbständigerwerbenden finanziert werden. Die SVP-Fraktion lehnt Quersubventionen zwischen Arbeitgebern und Selbständigerwerbenden dezidiert ab. Sie ist für Eintreten und unterstützt die Vorlage.

Frei, CVP/GLP: Die CVP/GLP-Fraktion ist ebenfalls für Eintreten auf die Vorlage. Mit der Revision des Bundesgesetzes über die Familienzulagen ist insofern eine Lücke geschlossen worden, als alle Selbständigerwerbenden ebenfalls eine Kinderzulage erhalten sollen. Der Kanton Thurgau muss die Vorgabe des Bundesrechtes nur noch umsetzen. Wir begrüssen es auch, dass die Selbständigerwerbenden ihre Beiträge nach dem Kostendeckungsprinzip selbst bezahlen. Das heisst, dass keine Querfinanzierung zwischen Selbständigerwerbenden, Arbeitgebern und Nichtselbständigerwerbenden, den drei Bezückergruppen von Kinderzulagen, erfolgt. Das kantonale Recht konnte einzig noch darüber entscheiden, ob ein einheitlicher Beitragssatz festgelegt wird oder der Beitragssatz durch die einzelnen Familienausgleichskassen festzusetzen ist. Die vorberatende Kommission war mit dem Regierungsrat der Auffassung, dass man dies den einzelnen Kassen überlassen muss. Es kann ja auch dazu führen, dass ein gewisser Wettbewerb für einen tiefen Satz entsteht, was man nicht behindern will. In der vorberatenden Kommission wurde aber auch gesagt, dass der Kanton dann eingreifen muss, wenn der voraussichtliche Satz von 1,8 % unter den einzelnen Kassen zu allzu grossen Abweichungen führt. Bei allem positiven Geschehen darf jedoch nicht ausser Acht gelassen werden, dass wieder eine zusätzliche, neue Abgabe auf dem Einkommen hinzukommt. Alles muss finanziert werden.

Streckeisen, EDU/EVP: Obwohl uns die Vorlage nur wenig Spielraum lässt, begrüsst sie die EDU/EVP-Fraktion, denn auch bei den Selbständigerwerbenden gibt es manche Familie, für welche die Kinderzulage eine hilfreiche Unterstützung darstellen wird. Wir unterstützen also die neu einzurichtende Solidarität auch unter den Selbständigerwerbenden und den Grundsatz "ein Kind eine Zulage". Wir sind auch mit der Art der Umsetzung einverstanden, die sowohl Regierungsrat als auch vorberatende Kommission gewählt haben.

Grunder, BDP: Die BDP-Fraktion befürwortet den vorliegenden Gesetzesentwurf. Im Thurgau sind aktuell 38 Familienkassen tätig. Alle haben einen eigenen Beitragssatz. Ein Selbständigerwerbender kann die Kasse wechseln. Damit ist der Wettbewerb gewährleistet. Probleme entstehen dann, wenn die Beitragssätze stark voneinander abweichen. Die Verwaltungskosten dürften dabei nicht ins Gewicht fallen. Paradoxe Weise ist die Anzahl Kinder eher als Risiko denn als Chance zu bezeichnen. Bei stark unterschiedlichen Beiträgen ist ein Risikoausgleich analog der Krankenkassen zu prüfen. Es darf nicht sein, dass eine Billigkasse entsteht, die nur gute, das heisst kinderlose Versicherungsnehmer versichert. Die BDP fordert, dass der Regierungsrat einen Risikoausgleich vorsieht, wenn der Beitrag einer Kasse mehr als das Doppelte der günstigsten Kasse beträgt. Wir sind für Eintreten.

Regierungsrat **Dr. Schläpfer**: Ich danke Ihnen für die gute Aufnahme der Vorlage und der vorberatenden Kommission unter der Leitung von Kantonsrätin Helen Jordi für die sorgfältige Arbeit. Der Regierungsrat bittet Sie, auf die Vorlage einzutreten und ihr in der Folge zuzustimmen. Mit der Vorlage schliesst der Bund die letzte Lücke beim Grundsatz "jedem Kind eine Zulage". Das ist sicher erfreulich. Andererseits ist es natürlich eine weitere Schraube bei der Erhöhung der Sozialabgaben und bei der Umverteilungsmaschinerie. Man muss sich bewusst sein, dass die Selbständigerwerbenden in Zukunft ungefähr 2 % ihrer AHV-pflichtigen Einkommen abliefern müssen. Dem steht dann die Familienzulage von Fr. 250.-- entgegen. Wir können aber nicht ja oder nein dazu sagen; die kantonale Kompetenz beschränkt sich auf die Art der Umsetzung. Und auch bei der Art der Umsetzung haben wir nur eine Wahlmöglichkeit: Wir können darüber befinden, ob wir den Kassen vorschreiben wollen, den gleichen Satz für Selbständigerwerbende und für Unselbständigerwerbende anzuwenden, oder ob wir ihnen die Freiheit lassen wollen, den Satz unterschiedlich festzusetzen. Der Regierungsrat und die vorberatende Kommission haben sich dafür entschieden, es den Kassen zu überlassen, den Satz gleich hoch anzusetzen oder Unterschiede zuzulassen. Dies entspricht auch dem liberalen Grundsatz. Wir wollen nur das vorschreiben, was wirklich nötig ist. Dazu kommt, dass die Selbständigerwerbenden nur bis zu einer Einkommenshöhe von Fr. 126'000.-- die Abgabe von 2 % leisten müssen, wohingegen die Arbeitgeber die Abgabe unbeschränkt zu leisten haben. Dieser Unterschied rechtfertigt es, dass man es den Kassen überlässt, die Sätze gleich oder unterschiedlich auszugestalten. Hinzu kommt der Grundsatz, eine Quersubventionierung zu vermeiden. Man will eigentlich nicht, dass die Selbständigerwerbenden die Arbeitgeber subventionieren. Umgekehrt will man aber auch nicht, dass die Arbeitgeber die Selbständigerwerbenden subventionieren. Unter diesen Aspekten ist die Wahl, es offen zu lassen, sicher richtig. Nun besteht aber das Risiko, dass sich die Beitragssätze mit der Zeit relativ stark unterschiedlich entwickeln. Es ist möglich, dass sich Berufsgruppen, die im Durchschnitt ein gutes Einkommen haben, zu eigenen Kassen zusammenschliessen und dann mit tieferen Beitragssätzen arbeiten können als andere. Verschiedene Votanten haben darauf hingewiesen. Das Risiko, dass die Sätze auseinander klaffen, besteht aber jetzt schon. Der Regierungsrat möchte deshalb in zwei oder drei Jahren prüfen, ob ein Risikoausgleich notwendig sein wird. Andere Kantone haben ihn bereits. Die Gefahr besteht, dass eine Entsolidarisierung zwischen den Kassen entsteht. Darauf gilt es das Augenmerk zu richten. Die Selbständigerwerbenden sind in der Wahl der Kasse frei, vorausgesetzt dass sie überhaupt von einer Kasse aufgenommen werden. Diejenigen, die von keiner Kasse aufgenommen werden, kommen zur kantonalen Familienausgleichskasse, dem Ausgleichsgefäss, das wir im Kanton sowohl für Arbeitgeber als auch für Selbständigerwerbende haben. Wir rechnen mit einem Satz von 1,8 % und haben den Plan, ihn für alle gleich hoch festzulegen. Aber wir müssen die Entwicklung auch bei unserer Kasse beobachten. In Bezug auf die eigene Kasse hat der Regierungsrat die Kompetenz, den Satz auf Verordnungsebene festzusetzen. Letztes

Jahr mussten wir ihn leicht erhöhen. Über die weibliche und männliche Form im Gesetz haben wir auch diskutiert. Das Problem besteht darin, dass wir bei Ausführungsgesetzen wenn irgendwie möglich in der Terminologie dem Bundesgesetzgeber folgen sollten. Darum haben wir uns dafür entschieden, bei der Arbeitgeberschaft bei der männlichen Form zu bleiben. Zum andern geht es bei der Vorlage nur um eine Teilrevision, und der Ausdruck "Arbeitgeber" kommt eben auch in anderen Bestimmungen unseres kantonalen Gesetzes vor. Deshalb wäre es gesetzestechnisch unschön, in zwei Paragraphen die männliche und die weibliche Form und in den anderen Paragraphen nur die männliche Form zu schreiben.

Diskussion - **nicht weiter benützt.**

Eintreten ist unbestritten und somit beschlossen.

1. Lesung (Fassung nach 1. Lesung siehe Anhang zum Protokoll)

I.

Kommissionspräsidentin **Jordi**, EDU/EVP: Die vorberatende Kommission ist mit der vorgeschlagenen Fassung des Regierungsrates einverstanden. Bei § 11 wurde darüber diskutiert, ob der Wortlaut "je durch Beiträge" oder "jeweils durch Beiträge" eingesetzt werden soll, damit ersichtlich wird, dass jede Kasse einzeln abzurechnen hat und keine Quersubventionierung entsteht. Da die Gruppierungen in der ersten und in der zweiten Hälfte nicht übereinstimmen, einigte man sich darauf, die vorgeschlagene Version zu belassen.

Schwyter, GP: Ich nehme die von Regierungsrat Dr. Kaspar Schläpfer geschilderte Unschönheit in Kauf und stelle den **Antrag**, in § 5 Abs. 2 Ziff. 2 zu formulieren: "Arbeitgeberinnen, Arbeitgeber und Selbständigerwerbende, die nicht einer zugelassenen Familienausgleichskasse angeschlossen sind;". Für unsere Fraktion ist es wichtiger, explizit zu betonen, dass es Arbeitgeberinnen und Arbeitgeber gibt und nicht nur Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer.

Schnyder, SVP: Ich mache beliebt, dem Antrag Schwyter nicht zuzustimmen. Überlassen Sie das bitte der Gesetzgebungs- und Redaktionskommission. Wir kontrollieren das ganze Gesetz, wobei wir sehr viel Wert auf Einheitlichkeit legen.

Grunder, BDP: Wir von der BDP-Fraktion sind der Meinung, dass der Risikoausgleich die bessere Lösung als der Einheitssatz ist. Deshalb stelle ich im Namen der BDP-Fraktion den **Antrag**, dass der Risikoausgleich im Gesetz festgehalten werden muss.

Regierungsrat **Dr. Schläpfer**: Zum Antrag Schwyter: Das Gesetz hat vierzehn Paragraphen. Gemäss Vorlage können wir nur zwei Paragraphen ändern. Die anderen stehen nicht zur Diskussion. Das Wort "Arbeitgeber" kommt noch in weiteren Paragraphen vor. Es wäre wirklich unschön, wenn wir im gleichen Gesetz etwa viermal "Arbeitgeber" und zweimal "Arbeitgeberinnen und Arbeitgeber" schreiben würden. Das widerspricht allen Grundsätzen der Gesetzestchnik. Ich bitte darum, darüber jetzt zu entscheiden und es nicht der Gesetzgebungs- und Redaktionskommission zu überlassen. Zum Antrag Grunder: Wir können in der Detailberatung nicht über einen undefinierten Antrag abstimmen. Kantonsrat Grunder muss einen konkreten Antrag stellen.

Präsident: Wir stimmen nun über den Antrag Schwyter ab. Sollten nachher noch weitere Anträge folgen, können sie vorgebracht werden, wobei sie auch schriftlich zur Verfügung stehen müssen.

Diskussion - **nicht weiter benützt**.

Abstimmung: Der Antrag Schwyter wird mit 87:14 Stimmen abgelehnt.

II.

Diskussion - **nicht benützt**.

Präsident: Wir haben die Gesetzesänderung in 1. Lesung durchberaten. Möchte jemand auf einen Paragraphen zurückkommen? Das ist nicht der Fall.