

Bericht des Regierungsrates zum Entwurf eines Kantonsratsbeschlusses über die Familienzulagen für Arbeitnehmer

vom 1. Mai 2007

Herr Präsident
Sehr geehrte Damen und Herren

Wir unterbreiten Ihnen mit diesem Bericht den Entwurf zu einem Kantonsratsbeschluss über die Familienzulagen für Arbeitnehmer, die eine Ergänzung der bisherigen Kinderzulagen mit einer Ausbildungszulage im Betrage von Fr. 250.– pro Monat und Vollzulage vorsieht. Wir beantragen Ihnen auf die Vorlage einzutreten.

Sarnen, 1. Mai 2007

Im Namen des Regierungsrates

Landammann: Hans Wallimann

Landschreiber: Urs Wallimann

1. Ausgangslage

Ende November 2006 haben die Schweizer Stimmberechtigten mit einer klaren Mehrheit von 68 Prozent dem Bundesgesetz über die Familienzulagen (AS 2004 2372) zugestimmt. Die gesetzlichen Grundlagen sehen eine Kinderzulage bis zum vollendeten 16. Altersjahr von Fr. 200.– vor, bei Erwerbsunfähigkeit des Kindes soll diese bis zum vollendeten 20. Altersjahr weiter ausgerichtet werden. Zusätzlich und neu sieht die Gesetzesgrundlage eine Ausbildungszulage vor, die ab dem 16. Altersjahr bis zum Abschluss der Ausbildung ausgerichtet wird, längstens jedoch bis zum Ende des Monats in dem das 25. Altersjahr vollendet wird.

Der vom Bundesrat vorgeschlagene Zeitpunkt für die Inkraftsetzung – 1. Januar 2009 – wurde von verschiedenen Seiten kritisiert und eine Vorverlegung um ein Jahr gefordert. Eine vollständige Umsetzung des neuen Bundesgesetzes auf kantonaler Ebene bis am 1. Januar 2008 ist aus zeitlichen Gründen nicht möglich. Das kantonale Gesetz muss einer Gesamtrevision unterzogen werden. Insbesondere die Organisation und Finanzierung der Familienzulagen an nicht erwerbstätige Personen ist zu regeln. Zusätzlich muss das Inkrafttreten mit den übrigen Kantonen koordiniert werden. Die dadurch notwendige Änderung des Gesetzes über Familienzulagen für Arbeitnehmer vom 9. Mai 1954 (GDB 857.1) wird dem Kantonsrat im Jahre 2008 unterbreitet werden.

Dagegen steht es den Kantonen frei, die geltenden kantonalen Ansätze bereits auf den 1. Januar 2008 an das neue Bundesgesetz anzugleichen. Angesichts der klaren Zustimmung der Obwaldner Stimmberechtigten zum Bundesgesetz über die Familienzulagen beantragt der Regierungsrat, dass die Eltern mit Kindern und Jugendlichen in Ausbildung schon ab dem nächsten Jahr von der verbesserten gesetzlichen Grundlage profitieren können.

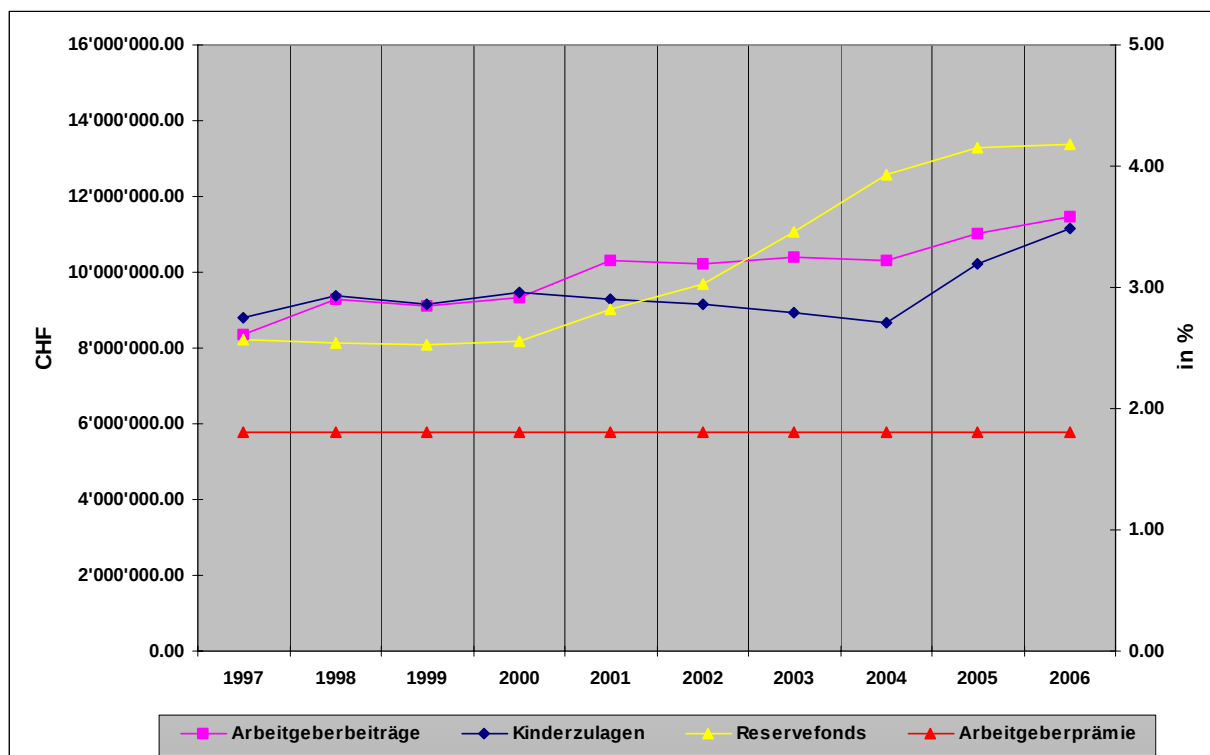
Die Anpassung erfolgt wie bisher gestützt auf Art. 3 Abs. 2 des Gesetzes in Form eines nicht dem Referendum unterstehenden Kantonsratsbeschlusses. Somit können die neuen Ansätze ohne zeitliche Hindernisse auf den 1. Januar 2008 in Kraft treten. Die unterschiedliche Beitragshöhe der Kinder- und Ausbildungszulagen ergibt für Arbeitgeber und Ausgleichskasse einen vermehrten Verwaltungsaufwand, der insbesondere im ersten Jahr der Erhöhung anfällt. Um den Aufwand aber in Grenzen zu halten, wird die Umstel-

lung auf den Jahresbeginn vorgenommen. Die Ausgleichskasse Obwalden bietet Gewähr für eine einfache und fristgerechte Umsetzung.

2. Finanzielle Situation der FAK

Im Geschäftsjahr 2006 beliefen sich die Beiträge der Arbeitgeber auf rund 11.4 Millionen Franken. An Kinderzulagen wurden insgesamt rund 11.1 Millionen Franken ausbezahlt. Der Ertragsüberschuss der Betriebsrechnung 2006 betrug rund 0.3 Millionen Franken. Zusammen mit dem Ausgabenüberschuss der Verwaltungsrechnung von rund 0.2 Millionen Franken schloss die Rechnung der FAK mit einem Einnahmenüberschuss von rund 0.1 Millionen Franken ab, der dem Betriebs- und Reservefonds gutgeschrieben wurde. Das Vermögen betrug per Ende Jahr 2006 13.374 Millionen Franken, was rund 120 Prozent einer Jahresausgabe der Familienausgleichskasse entspricht.

Mit Blick auf den erfreulichen Stand des Reservefonds und der zuversichtlichen Konjunkturlage wurde auf den 1. Januar 2005 ein Zeichen zu Gunsten der Familien gesetzt. Die Kinderzulagen wurden von Fr. 170.– auf Fr. 200.– pro Kind und Monat erhöht. Die Arbeitgeberbeiträge haben - trotz konstantem Prämiensatz von 1.8 % seit 1995 - laufend zugenommen. Die ausgerichteten Kinderzulagen blieben – der demografischen Entwicklung entsprechend - unter den geschätzten Erwartungen. Für das Jahr 2007 wird eine ausgeglichene Rechnung der Familienausgleichskasse erwartet.



3. Finanzielle Auswirkung der Anpassung

Mit einer Erhöhung der Ausbildungszulagen auf Fr. 250.– auf den 1. Januar 2008 würden die Ausgaben für Kinder- und Ausbildungszulagen im Vergleich zum Jahr 2006 um rund 1.6 Millionen Franken auf rund 12.8 Millionen Franken ansteigen. Die Beiträge der Arbeitgeber werden für das gleiche Jahr auf rund 12.2 Millionen Franken geschätzt. Zusammen mit dem Ausgabenüberschuss der Verwaltungsrechnung von rund 0.2 Millionen Franken ergibt sich ein Ausgabenüberschuss für das Jahr 2008 von insgesamt rund 0.8 Millionen Franken. Der Reservefonds sinkt auf knapp eine Jahresausgabe, was gut verkräftet und verantwortet werden kann. Wo nämlich der kantonale Erlass über Familienzulagen für Arbeitnehmer keine Regelung enthält, verweist er auf die Bestimmungen des Bundesgesetzes über die Alters- und Hinterlassenenversicherung. Der Ausgleichsfonds der AHV - und somit auch derjenige der Familienausgleichskasse - darf in der Regel nicht unter den Betrag einer Jahresausgabe sinken.

Aufgrund der vorhandenen Reserven kann der Beitragssatz von derzeit 1.8 Prozent trotz der vorgeschlagenen Erhöhung der Ausbildungszulagen im Jahre 2008 beibehalten werden. Die um ein Jahr vorgezogene Anwendung der bundesrechtlichen Ansätze hat somit für die Arbeitgeber, welche der kantonalen Familienzulagenordnung unterstellt sind, wiederum keine finanziellen Auswirkungen.

4. Kinderkosten

Der Begriff der Kinderkosten wird im Allgemeinen für die finanziellen und zeitlichen Belastungen verwendet, die Kinder für ihre Eltern mit sich bringen. Unter den direkten Kinderkosten werden alle den Kindern zuzuordnenden Haushaltsausgaben verstanden. In der ökonomischen Analyse werden die Kosten dabei als das nötige Zusatzeinkommen gemessen, damit die Eltern beim Hinzukommen eines Kindes auf dem gleichen Wohlstandsniveau bleiben.

Die Ermittlung der Kinderkosten ist für die Bemessung von Sozialleistungen und die Ausgestaltung des Unterhaltsrechts von erheblicher Bedeutung. Die durchschnittlichen direkten Kinderkosten liegen im Bereich von 1200 Franken pro Monat. Tendenziell sinken sie mit zunehmender Kinderzahl und steigen mit dem Alter eines Kindes.

Kinderzulagen sind ein bewährtes Instrument, um das Budget von Familien gezielt zu entlasten. Die neue Ausbildungszulage wird einen Beitrag zur Chancengleichheit und zur Verbesserung der Möglichkeiten der Jugendlichen für eine höhere Berufsausbildung leisten. Oft sehen sich die Kinderzulagen dem Vorwurf des Giesskannenprinzips ausgesetzt. Dem ist nicht so. Bei einem tiefen Einkommen wirkt sich das Zusatzeinkommen prozentual stärker auf das Budget aus als bei einem hohen Einkommen. In diesem Sinne wirken Kinderzulagen genau dort, wo Kinder das Budget am meisten belasten.

In der Amtsdauerplanung für die Jahre 2006 bis 2010 hält der Regierungsrat fest, dass der Kanton für eine integrale Familienpolitik eintritt und als Wirkungsziel ist festgelegt, dass Eltern und Familien mit Kindern bedarfsgerecht unter anderem auch durch Zulagen gestärkt werden (Strategische Leitidee 6).

5. Rechtliche Grundlagen

Nach Art. 3 Abs. 2 des kantonalen Gesetzes über Familienzulagen für Arbeitnehmer vom 9. Mai 1954 (GDB 857.1) ist der Kantonsrat ermächtigt, sofern die verfügbaren Mittel es gestatten, die Zulagen teilweise oder allgemein zu erhöhen und die Anspruchsberechtigung auszudehnen. Nach Art. 11 Abs. 3 kann der Kantonsrat den Beitragssatz senken oder auf höchstens 2.2 Prozent erhöhen. Der Kantonsratsbeschluss untersteht nicht dem Referendum, weil es sich um eine Delegation des Gesetzgebers handelt.

Der Regierungsrat stellt den Antrag auf Erhöhung der Ausbildungszulagen in Absprache mit der Aufsichtskommission über die Familienausgleichskasse. Diese Kommission ist paritätisch aus drei Arbeitnehmer- und drei Arbeitgebervertretenden zusammengesetzt.

Beilage

– Beschlussesantrag