

6. Gesetz betreffend die Änderung des Gesetzes über die Familienzulagen vom 10. September 2008 (08/GE 19/292)

Eintreten

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

(Schriftliche, nicht vorgelesene Ausführungen)

Zusammensetzung der Kommission: Sara Wüger, Hüttwilen (Präsidentin); David Blatter, Kreuzlingen; Konrad Brühwiler, Frasnacht; Max Brunner, Weinfelden; Alex Frei, Eschlikon; Markus Frei, Uesslingen; Verena Herzog, Frauenfeld; Christa Kaufmann, Bichelsee; Urs Martin, Romanshorn; Max Möckli, Schlatt; Turi Schallenberg, Bürglen; Dr. Regula Streckeisen, Romanshorn; Christof Stutz, Sirmach; Christa Thorner, Frauenfeld; Hanspeter Wehrle, Münchwilen.

Vertreter des Departementes: Regierungsrat Dr. Kaspar Schläpfer, Chef DIV; Anders Stokholm, Chef Amt für AHV und IV; Alfons Fratschöl, juristischer Sachbearbeiter Rechtsdienst 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.

Die vorberatende Kommission beschloss mit 12:2 Stimmen, auf die Gesetzesvorlage einzutreten. Mit 11:3 Stimmen wurde der Antrag abgelehnt, § 15 Abs. 3 wie folgt zu formulieren: "Der Kanton trägt die übrigen Kosten, einschliesslich der Verwaltungskosten." Mit 10:1 Stimmen wurde der Antrag angenommen, § 15 Abs. 2 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 12:2 Stimmen angenommen.

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 Beitragsatz 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 Beitragsatz 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. 4'554.-- und Fr. 6'840.--) 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.

Anlässlich der Eintretensdebatte wurde ausführlich über die vorgeschlagenen Gesetzesänderungen diskutiert. Dass durch die Beiträge der Nichterwerbstätigen an die Familienzulagen nicht Überschüsse generiert werden sollen, sondern dass Einnahmen und Ausgaben 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 abge-

stimmt 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 hinausgegangen 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 12:2 Stimmen, auf die Gesetzesvorlage einzutreten.

Präsident: Das Wort hat zuerst die Präsidentin der vorberatenden Kommission für ihre einleitenden Bemerkungen zum Eintreten.

Kommissionspräsidentin **Wüger**, GP: Die vorberatende Kommission hat die Vorlage in einer Sitzung behandelt. An dieser Stelle ein herzlicher Dank an das Departement, welches die Sitzung begleitet hat. In folgenden zwei Bereichen sind neue Regelungen notwendig geworden: Bei den Familienzulagen beim Bezügerkreis und bei der Justierung von Einnahmen und Ausgaben gibt es zwei Lücken. Auf die Details komme ich in der Detailberatung zurück. Die Gesetzesvorlage wurde mit der von der vorberatenden Kommission beschlossenen Anpassung mit 12:2 Stimmen angenommen. Im Namen der Kommission empfehle ich Ihnen, auf die Vorlage einzutreten.

Schallenberg, SP: Nun können wir im Schnellzugstempo vorwärts gehen und heute eine Lücke schliessen, damit die Familien, welche es nötig haben, etwas mehr in der Tasche haben. Die Details werden in der Detailberatung erläutert. Die SP-Fraktion steht zum Grundsatz: Jedem Kind eine Zulage. Wir sind einstimmig für Eintreten und für die Gesetzesrevision wie sie die Kommission vorschlägt.

Dr. Streckeisen, EVP/EDU: Auch die EVP/EDU-Fraktion ist einstimmig für Eintreten. Es ist notwendig, diese Gesetzeslücken zu schliessen, damit gerade dort, wo Kinderzulagen besonders benötigt werden, diese auch ausbezahlt werden können.

Möckli, FDP: Auch die FDP-Fraktion ist einstimmig für Eintreten. Unseres Erachtens ist die Gesetzesänderung notwendig. Es war nie vorgesehen, unter Zwanzigjährige und Einkommen zwischen Fr. 4'554.-- und Fr. 6'840.-- pro Jahr von der Kinderzulage auszuschliessen. Also müssen diese Lücken korrigiert werden.

Verena Herzog, SVP: Eltern übernehmen eine vielschichtige und verantwortungsvolle Aufgabe. Kinder sind unsere Zukunft und bereiten Freude, aber sie kosten auch viel. Um

die Familien zu entlasten, hat der Souverän 2006 deshalb solidarisch dem Bundesgesetz betreffend die Kinder- und Ausbildungszulage zugestimmt, das nach Erachten der SVP-Fraktion einiger Änderungen bedarf. Wir sind für Eintreten und Zustimmung zu den Änderungen.

Frei, CVP/GLP: Namens der einstimmigen CVP/GLP-Fraktion empfehle ich Ihnen ebenfalls, auf die Gesetzesrevision einzutreten. Es geht um Fragen der Rechtsgleichheit und darum, dass stossende Lücken im Gesetz geschlossen werden, und schliesslich auch darum, dass keine Beiträge auf Vorrat eingezogen werden.

Regierungsrat **Dr. Schläpfer:** Ich danke Ihnen für die gute Aufnahme der Vorlage. Es geht um die Beseitigung von zwei Ungerechtigkeiten, die der Bundesgesetzgeber zu verantworten hat. Es ist nicht einzusehen, warum ausgerechnet die beiden Personengruppen keinen Anspruch auf eine Zulage haben sollten, die ganz besonders darauf angewiesen sind. Wir wollen nicht mehr einkassieren, als sachlich berechtigt ist. Man hat mit den Kosten der Familienzulagen für nichterwerbstätige Personen noch wenig Erfahrung. Zurzeit besteht eine Überdeckung. Das will der Regierungsrat korrigieren. Wenn es sich erweist, dass die Ansprüche ständig zunehmen und sich immer mehr nichterwerbstätige Personen mit Ansprüchen melden, kann es bei den bestehenden 20 % bleiben. Wenn sich aber erweisen sollte, dass das zuviel ist, wollen wir es nach dem Grundsatz korrigieren: Nur einkassieren und den Leuten wegnehmen, was sachlich notwendig ist.

Diskussion - **nicht weiter benützt.**

Eintreten ist unbestritten und somit beschlossen.

1. Lesung (Fassung der vorberatenden Kommission siehe Anhang zum Protokoll)
(Fassung nach 1. Lesung siehe Anhang zum Protokoll)

I.

Ziffer 1: § 14 a

Kommissionspräsidentin **Wüger, GP:** Es hat sich erst in der Praxis herausgestellt, dass durch den Verweis der Bundesgesetzgebung auf gewisse Bestimmungen im AHV-Gesetz und in der AHV-Verordnung eine Lücke zwischen den nichterwerbstätigen und den erwerbstätigen Personen, die sehr wenig verdienen, entstanden ist. So gibt es Familien, die sozusagen zwischen Stuhl und Bank fallen. Das darf aus Gründen der Rechtsgleichheit nicht sein. Eine Mehrheit der Kommission ist zum Schluss gekommen, dass diese Lücke geschlossen werden muss.

Diskussion - **nicht weiter benützt.**

Ziffer 2: § 15 Abs. 2 und 3

(Schriftliche Ausführungen der Kommissionspräsidentin)

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, wenn ein tieferer Ansatz ausreicht", 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 10:1 Stimmen 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 Fr. 30'000.--. Der Antrag wurde mit 11:3 Stimmen abgelehnt.

Kommissionspräsidentin **Wüger**, GP: Im Moment übersteigen die Einnahmen die Ausgaben deutlich. Ziel ist es, dass die nichterwerbstätigen Personen ihre Zulagen selbst finanzieren, dass aber gleichzeitig keine Einnahmenüberschüsse generiert werden. Dem Regierungsrat soll mit dieser Bestimmung die Möglichkeit zur Regulierung gegeben werden. Die Kommission hat die Formulierung in § 15 Abs. 2 angepasst, da der Vorschlag des Regierungsrates zu Missverständnissen führen könnte. Der Anpassung wurde mit 10:1 Stimmen zugestimmt.

Diskussion - **nicht weiter benützt.**

II.

Diskussion - **nicht benützt.**

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