

Regierungsratsbeschluss

vom 10. Januar 2012

Nr. 2012/34

KR.Nr. A 065/2011 (VWD)

Auftrag Susanne Schaffner (SP, Olten): Ein Kind eine Zulage: Lücken schliessen bei den Familienzulagen (10.05.2011) Stellungnahme des Regierungsrates

1. Vorstosstext

Der Regierungsrat wird beauftragt, die rechtlichen Grundlagen dahingehend zu ändern, dass jedes Kind Anspruch auf eine Familienzulage erhält. Insbesondere soll der Kinderzulagenanspruch auf folgende Personenkreise ausgedehnt werden:

- alle Arbeitnehmende mit Arbeitgebenden ohne Beitragspflicht nach Artikel 6 des AHVG sowie Arbeitnehmende, welche noch nicht AHV-beitragspflichtig sind
- alle Nichterwerbstätigen, insbesondere auch jene, welche von der AHV-Beitragspflicht wegen Bezug von Krankentaggeldern oder fehlender Lohnfortzahlungspflicht befreit sind, aber noch nicht den Status von Nichterwerbstätigen haben und jene, welche aufgrund ihres Alters noch keine AHV-Beitragspflicht haben sowie AHV-Rentner und –Rentnerinnen.
- Nichterwerbstätige im Sinne der Bundes- und kantonalen Gesetzgebung, die ein steuerbares Einkommen von mehr als 41'760 Franken haben.

Der Regierungsrat wird beauftragt, die Finanzierung der Familienzulagen für die Nichterwerbstätigen dem Kanton aufzuerlegen.

2. Begründung

Es hat sich gezeigt, dass die Regelungen über die Familienzulagen im massgeblichen Bundesgesetz, welche vom Kanton Solothurn ohne Anpassungen übernommen worden sind, Lücken aufweisen. Lücken, welche nicht gewährleisten, dass jedes Kind eine Familienzulage erhält. Nachdem nun am 18. März 2011 das Bundesgesetz über die Familienzulagen vom eidgenössischen Parlament derart geändert worden ist, dass auch Selbständigerwerbende Familienzulagen erhalten und nun auch Personen mit AHV-pflichtigem Einkommen unter 580 Franken pro Monat, wenn sie nicht unter die Bestimmungen der Nichterwerbstätigen fallen, einen Anspruch auf Familienzulagen haben sollen, ist es dringend notwendig im Zuge dieser von Bundesrechts wegen nötigen Anpassungen auch gleich weitere, noch immer vorhandene Lücken zu schliessen.

Insbesondere erhalten Nichterwerbstätige, welche nicht im Sinne der AHV-Gesetzgebung als solche gelten, im Kanton Solothurn keine Familienzulagen. So haben nichterwerbstätige Eltern, welche noch nicht 20 Jahre alt sind, heute keinen Anspruch auf Kinderzulagen. Auch erwerbstätige Eltern unter 18 Jahre sind nicht AHV-pflichtig und erhalten daher keine Familienzulagen. Ebenfalls fällt der Anspruch auf Kinderzulagen bei erkrankten Arbeitnehmenden nach drei Monaten dahin, sofern keine Lohnzahlungspflicht mehr besteht oder sie Krankentaggelder beziehen und in dieser Zeit AHV-beitragsbefreit sind, aber noch nicht den Status von Nichterwerbstätigen haben. Dies im Gegensatz zu Bezüglern von Unfalltaggeld oder Arbeitslosentaggeld, wel-

che wenigstens einen Teil der Familienzulagen erhalten. Im Weiteren erhalten Personen, die eine ordentliche Altersrente beziehen sowie deren Ehegatten, sofern sie nicht erwerbstätig sind, keine Familienzulagen. Auch sieht die bisherige kantonale Regelung keinen Anspruch von Arbeitnehmenden, welche Arbeitgeber ohne AHV-Beitragspflicht haben (weil z.B. Sitz im Ausland) auf Familienzulagen vor. All diese Personen sollen, sofern sie als Nichterwerbstätige im Kanton Solothurn Wohnsitz haben oder im Kanton Solothurn erwerbstätig sind, Anspruch auf Familienzulagen haben.

Die Kantone haben die Kompetenz, den Kreis der Bezügerinnen und Bezüger, die als Nichterwerbstätige im Sinne des Familienzulagengesetzes gelten, abweichend vom Bundesgesetz zu regeln. Die Finanzierung der Familienzulagen für Nichterwerbstätige erfolgt grundsätzlich durch den Kanton. Wobei die Kantone einen Beitrag bei den Nichterwerbstätigen erheben können. Der Kanton Solothurn hat im Gegensatz zu andern Kantonen eine Beitragspflicht von Nichterwerbstätigen statuiert. Dies ist grundsätzlich fragwürdig, da die Erwerbstätigen grundsätzlich nicht beitragspflichtig sind, sondern deren Arbeitgeber. Da Nichterwerbstätige häufig finanziell erst noch schlechter gestellt sind, soll der Kanton die Finanzierung der Familienzulagen für die Nichterwerbstätigen vollständig übernehmen.

Die Kantone können auch die Einkommensgrenze für den Bezug von Familienzulagen durch Nichterwerbstätige hinaufsetzen oder aufheben. Im Rahmen einer Gleichbehandlung mit den Erwerbstätigen ist nicht einzusehen, warum ein kranker Arbeitnehmer auch bei höherem steuerbaren Einkommen als 41'760 Franken nicht Anspruch auf Familienzulagen haben soll.

3. Stellungnahme des Regierungsrates

3.1 Vorbemerkung

Am 1. Januar 2009 trat mit dem Bundesgesetz vom 24. März 2006 über die Familienzulagen (FamZG; SR 836.2) und der Verordnung vom 31. Oktober 2007 über die Familienzulagen (FamZV; SR 836.21) erstmals eine einheitliche eidgenössische Regelung der Familienzulagen an Arbeitnehmende und einen Teil der Nichterwerbstätigen in Kraft. Für Personen, die in der Landwirtschaft erwerbstätig sind, richten sich die Familienzulagen nach dem Bundesgesetz über die Familienzulagen in der Landwirtschaft (FLG; SR 831.1).

Am 27. August 2008 hatte der Kantonsrat mit 71 Stimmen Ja zu 13 Stimmen Nein der Teilrevision des Sozialgesetzes vom 31. Januar 2007 (SG; BGS 831.1) zur Anpassung an das FamZG zugestimmt. Diese bildet die Grundlage zur Anwendung des FamZG im Kanton Solothurn ab dem 1. Januar 2009. In der teilrevidierten kantonalen Familienzulagenregelung nach SG und Sozialverordnung wurde zugunsten einer einfachen und schlanken praktischen Durchführung bewusst auf kantonale Besonderheiten im Leistungsbereich verzichtet. Mit dieser Entscheidung wurde im kantonalen Recht dem Anliegen der Harmonisierung der Familienzulagenregelung soweit als möglich Rechnung getragen.

Im integrierten Aufgaben- und Finanzplan IAFP 2012-2015 (erneuert mit Botschaft und Entwurf, RRB Nr. 2011/684 vom 29. März 2011 und vom Kantonsrat zur Kenntnis genommen mit KRB Nr. SGB 050/2011 vom 21. Juni 2011) haben wir als Massnahme unter Ziffer 1777 Kinderzulagen für jedes Kind und zwar unabhängig des Erwerbsstatus der Eltern als Vorhaben bezeichnet und das Prinzip „Ein Kind - eine Zulage“ darin aufgenommen. Zur Planung wurde die Bemerkung „In Koordination mit den Bemühungen auf Bundesebene“ beigefügt.

Das FamZG in der Fassung vom 24. März 2006 begrenzte den Anspruch auf Familienzulagen nichterwerbstätiger Personen auf einen Teil der Nichterwerbstätigen. Artikel 18 FamZV ermöglichte es den Kantonen jedoch, für die Berechtigten günstigere Regelungen festzulegen. Von dieser Möglichkeit haben diverse Kantone Gebrauch gemacht. Die Kantone Aargau, Basel-Landschaft und Bern beispielsweise haben Personen, die als Arbeitnehmerinnen oder Arbeitnehmer oder als Selbständigerwerbende in der AHV obligatorisch versichert sind und das Mindesteinkommen nach Artikel 13 Absatz 3 FamZG nicht erreichen, betreffend Anspruch auf Familienzulagen den Nichterwerbstätigen gleichgestellt.

Mit der Änderung des FamZG vom 18. März 2011 wurde diese Ausdehnung des Kreises der Anspruchsberechtigten inhaltlich ebenfalls in das FamZG aufgenommen und wurde damit Bundesrecht. Auf Grund dieser Änderung des FamZG werden die Kantone ihre Ausführungsbestimmungen anpassen müssen.

Wir werden soweit es in unserer Zuständigkeit steht, selbstverständlich dafür besorgt sein, dass jeweils sämtliche zwingenden Vorgaben aus dem FamZG und dessen Änderungen in der Ausführungsgesetzgebung des Kantons Solothurn nachvollzogen werden. Für Änderungen, welche in der Zuständigkeit des Kantonsrates bzw. des Soveräns stehen, werden wir entsprechende Vorlagen zu Händen des Kantonsrates ausarbeiten.

3.2 Prüfung einer kantonalen Ausdehnung des Anspruchs auf Familienzulagen

Das FamZG lässt in verschiedenen Sachverhalten eine kantonale Ausdehnung des Anspruchs auf Familienzulagen über den im FamZG zwingend vorgeschriebenen Anspruch zu. Die Kantone haben in unterschiedlichem Masse davon Gebrauch gemacht.

So erklärte beispielsweise der Kanton Jura die Einkommensgrenze nach Artikel 19 Absatz 2 FamZG, wonach der Anspruch auf Familienzulagen an die Voraussetzung geknüpft ist, dass das steuerbare Einkommen den anderthalbfachen Betrag einer maximalen vollen Altersrente der AHV nicht übersteigt, im kantonalen Gesetz für unwirksam. Zudem erweiterte der Kanton Jura den Kreis der zum Bezug von Familienzulagen berechtigten Personen auf die Bezüger und Bezügerinnen einer AHV-Altersrente, auf Bezüger und Bezügerinnen von Taggeldern der Invalidenversicherung sowie junge nichterwerbstätige Personen, die der AHV-Beitragspflicht noch nicht unterstehen.

Auch der Kanton Genf hat die Einkommensgrenze nach Artikel 19 Absatz 2 FamZG im kantonalen Gesetz als für den Anspruch auf Familienzulagen nicht relevant erklärt. Im Gesetz des Kantons Waadt wurde sie auf den zweifachen Betrag einer maximalen vollen Altersrente der AHV erhöht.

Es erscheint uns als angezeigt, vor einer allfälligen Unterbreitung eines Vorschlags zu einer kantonalen Erweiterung des Anspruchs auf Familienzulagen eine generelle Auslegeordnung der möglichen Varianten einer solchen kantonalen Anspruchserweiterung und eine Abschätzung der entsprechenden Folgen in einer Übersicht darzustellen. Eine solche Übersicht würde den Rahmen der Beantwortung eines Vorstosses sprengen. Wir sind deshalb bereit, den Auftrag im Sinne eines Prüfungsantrages zur Aufzeigung der bundesrechtlich möglichen Anspruchserweiterungsvarianten und deren Folgen entgegen zu nehmen.

4. Antrag des Regierungsrates

Erheblicherklärung mit folgendem Wortlaut: Der Regierungsrat wird beauftragt, die bundesrechtlich möglichen Varianten einer kantonalen Ausdehnung des Anspruchs auf Familienzulagen und die entsprechenden Folgen anhand einer generellen Auslegeordnung aufzuzeigen und zu prüfen.



Andreas Eng
Staatsschreiber

Vorberatende Kommission

Sozial- und Gesundheitskommission (SOGEKO)

Verteiler

Volkswirtschaftsdepartement (GK-Nr. 2011-2452)
Volkswirtschaftsdepartement, Leiterin Administration
Ausgleichskasse des Kantons Solothurn
Departement des Innern
Departement des Innern, Amt für soziale Sicherheit
Aktuarin SOGEKO
Parlamentsdienste
Traktandenliste Kantonsrat