KANTON LUZERN

Botschaft des Regierungsrates
an den Grossen Rat B 156

zum Entwurf eines Grossratsbeschlusses über die Anpassung der Familienzulagen

11. Februar 2003

Übersicht

Der Regierungsrat beantragt dem Grossen Rat, die Mindestansätze der Kinder- und Ausbildungszulagen, die nach dem Gesetz über die Familienzulagen von Arbeitgebern an die Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer in nichtlandwirtschaftlichen Berufen auszurichten sind, zu erhöhen. Gemäss § 4 Absatz 2 des Gesetzes über die Familienzulagen können die gesetzlichen Mindestansätze durch Grossratsbeschluss periodisch der wirtschaftlichen Entwicklung sowie den Familienzulagen der andern Kantone angepasst werden. Die aktuellen Ansätze der Familienzulagen im Kanton Luzern gelten seit 1995.

Die seit der letzten Anpassung der Leistungen eingetretene Entwicklung der Familienzulagen in anderen Kantonen lässt insbesondere eine gezielte Erhöhung der Kinderzulagen als angezeigt erscheinen. Es wird eine massvolle Erhöhung vorgeschlagen, welche von der Familienausgleichskasse des Kantons Luzern ohne Beitragserhöhung verkraftet werden kann. Ab 1. Juli 2003 sollen folgende monatliche Mindestansätze gelten:

	geltender Ansatz	Vorschlag
Kinderzulage bis zum vollendeten 12. Altersjahr	*Fr. 165.–*	*Fr. 180.–*
Kinderzulage vom 12. bis zum vollendeten 16. Altersjahr	*Fr. 195.–*	*Fr. 200.–*
Ausbildungszulage vom 16. bis zum vollendeten 25. Altersjahr	*Fr. 225.–*	*Fr. 230.–*

Mit den vorgeschlagenen Ansätzen kann der wirtschaftlichen Entwicklung und den Familienzulagen der anderen Kantone angemessen Rechnung getragen werden. Die neuen Ansätze sollen sicherstellen, dass der Kanton Luzern seine gute Stellung im interkantonalen Vergleich halten kann.

Der Regierungsrat des Kantons Luzern an den Grossen Rat

Sehr geehrter Herr Präsident
Sehr geehrte Damen und Herren

Wir unterbreiten Ihnen mit dieser Botschaft den Entwurf eines Grossratsbeschlusses über die Anpassung der Familienzulagen.

I. Gesetzliche Grundlage

Das kantonale Gesetz über die Familienzulagen vom 10. März 1981 (Familienzulagengesetz SRL Nr. 885) regelt die Familienzulagenansprüche der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer und der Selbständigerwerbenden in nichtlandwirtschaftlichen Berufen. Die Familienzulagen in der Landwirtschaft werden durch Bundesrecht festgelegt und sind nicht Gegenstand dieser Vorlage.

Nach der Änderung vom 13. September 1994, in Kraft seit dem 1. Januar 1995, sind die Mindestleistungen an Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer in nichtlandwirtschaftlichen Berufen in § 4 des Familienzulagengesetzes wie folgt geregelt:

§ 4 Zulagenarten
[1] Im Rahmen dieses Gesetzes sind mindestens folgende Familienzulagen auszurichten:
a. eine Geburtszulage von 800 Franken,
b. eine monatliche Kinderzulage von 165 Franken bis zum vollendeten 12. Altersjahr,
c. eine monatliche Kinderzulage von 195 Franken vom 12. bis zum vollendeten 16. Altersjahr,
d. eine monatliche Ausbildungszulage von 225 Franken vom 16. bis zum vollendeten 25. Altersjahr.

[2] Der Grosse Rat kann diese Ansätze durch Grossratsbeschluss periodisch der wirtschaftlichen Entwicklung und der Entwicklung der Familienzulagen in andern Kantonen anpassen.

Im Kanton Luzern können auch Selbständigerwerbende, ähnlich wie Kleinbauern, Familienzulagen beanspruchen, wenn ihr Einkommen die gesetzlichen Einkommensgrenzen nicht übersteigt (§ 25 Abs. 1 Familienzulagengesetz). Dabei ist der gesetzliche Mindestanspruch auf den Betrag der Kinderzulage beschränkt (§ 26 Abs. 1 Familienzulagengesetz). Seit Januar 2003 erhalten die Selbständigerwerbenden grundsätzlich die gleichen Zulagen wie Arbeitnehmende.

II. Die Familienzulagenordnung im Kanton Luzern

1. Organisation

Nach § 16 Absatz 1 des Familienzulagengesetzes ist die Durchführung der Familienzulagenordnung im Kanton Luzern einer kantonalen Familienausgleichskasse und den nach § 17 des Gesetzes anerkannten Familienausgleichskassen von Verbänden und Betrieben sowie den Arbeitgebern übertragen.

Im Januar 2003 waren im Kanton Luzern folgende Familienausgleichskassen (FAK) für Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer tätig:

2003 im Kanton Luzern tätige FAK für Arbeitnehmer/-innen	Erfasste Lohnsumme 2001 Franken	%	Ausbezahlte Zulagen 2001 Franken	%	Zulagen*) in % der Lohnsumme
1 kantonale FAK	6 305 958 807	73,28	115 861 772	76,33	1,84
15 FAK von Verbänden	1 876 285 190	21,81	29 705 403	19,57	1,58
4 FAK von Betrieben	422 505 574	4,91	6 232 987	4,10	1,48
Total	8 604 749 571	100,00	151 800 162	100,00	1,76

*) ohne Verwaltungskosten und Beitrag an FAK SE

Die Familienausgleichskasse für Selbständigerwerbende (FAK SE) ist als eigenständige Kasse organisiert (§ 24 Abs. 1 Familienzulagengesetz). Die FAK SE wird durch Beiträge der kantonalen und der anerkannten Familienausgleichskassen sowie der Bezüger finanziert (§ 27 Abs. 1 Familienzulagengesetz).

2. Finanzierung

Grundsätzlich muss sich jede Familienausgleichskasse für Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer mit Beiträgen ihrer Mitglieder selber finanzieren. Die Beiträge sind ausschliesslich von den Arbeitgebern zu tragen und dürfen weder den Beschäftigten belastet noch dem Leistungslohn angerechnet werden. Die Beitragserhebung erfolgt sinngemäss nach den Bestimmungen des Bundesgesetzes über die Alters- und Hinterlassenenversicherung (SR 831.10; § 19 Familienzulagengesetz).

Verbände und Betriebe können über die Weiterführung einer anerkannten Familienausgleichskasse frei befinden. Demgegenüber hat die kantonale Familienausgleichskasse auch die Funktion einer «Auffangkasse» zu erfüllen. Sie muss alle Mitglieder, die aus anerkannten Kassen ausgetreten sind oder deren Kassen auf die Anerkennung verzichten, aufnehmen und ihnen volle gesetzliche Leistungen ausrichten (§ 21a Abs. 1 Familienzulagengesetz). Damit die Verpflichtungen im Umlageverfahren auch in rezessiven Zeiten gewährleistet werden können, muss die kantonale Familienausgleichskasse über entsprechende Reserven verfügen (§ 22 Abs. 1 Familienzulagengesetz).

III. Ausgangslage

1. Entwicklung seit der letzten Anpassung der Zulagen im Kanton Luzern

Die zweite Hälfte der Neunzigerjahre des letzten Jahrhunderts war durch eine starke und anhaltende Rezession gekennzeichnet, was sich in einer geringen Teuerung, aber auch in den Einnahmen der Familienausgleichskassen niedergeschlagen hat. Da die Familienzulagen für Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer in der Schweiz generell durch Lohnbeiträge der Arbeitgeber finanziert werden, hatte diese wirtschaftliche Situation zur Folge, dass die Familienzulagen nicht oder nur bescheiden angepasst wurden. Je nach wirtschaftlichem Umfeld müssen einzelne Familienausgleichskassen die Beitragssätze anheben. Eine Übersicht über die Beiträge und die Leistungen in den einzelnen Kantonen findet sich im Anhang.

Im Kanton Luzern wurden die Familienzulagen seit 1995 nicht mehr erhöht. Diese sind zwar auch heute noch mit den Leistungen anderer Kantone vergleichbar. Doch zeigen die jüngsten Entwicklungen in anderen Kantonen, dass eine Überprüfung der Zulagen angezeigt ist.

In den Vergleichskantonen wurden in den letzten Jahren insbesondere die Kinderzulagen, kaum aber die Geburts- oder die Ausbildungszulagen erhöht. Im interkantonalen Vergleich erscheint deshalb eine Anhebung der Kinderzulagen angezeigt, während bei den Ausbildungszulagen nur eine minime Erhöhung vorgeschlagen wird.

Der von der Familienausgleichskasse des Kantons Luzern erhobene gesetzliche Beitrag von 2 Prozent der Lohnsumme, einschliesslich 0,06 Prozent für die Familienausgleichskasse für Selbständigerwerbende, ist im Vergleich mit andern Kantonen hoch, jedoch angesichts der Leistungen und des wirtschaftlichen Umfelds nach wie vor angemessen. Auch die aktuelle Finanzlage der Kasse lässt trotz des weiterhin nötigen Ausbaus der Reserven eine massvolle Leistungserhöhung zu. Wir verweisen dazu auf unsere Ausführungen unter Kapitel III.3.

Die parlamentarische Initiative Fankhauser betreffend Leistungen für die Familie vom 13. März 1991 fordert die Schaffung einer Familienzulagenordnung des Bundes. Gefordert werden Kinderzulagen von mindestens 200 Franken und Ausbildungszulagen von mindestens 250 Franken. In diesem Zusammenhang wird der Erlass eines Rahmengesetzes des Bundes diskutiert, um die bestehenden Zulagenordnungen besser zu koordinieren. Der Kanton Luzern beabsichtigt, diese Bestrebungen auf Bundesebene mit einer Standesinitiative zu unterstützen. Wir verweisen dazu auf unsere Botschaft an Ihren Rat vom 28. Januar 2003 (B 154).

Die im Folgenden beantragte Erhöhung der Kinder- und Ausbildungszulagen nimmt auf die erwähnten Entwicklungen Rücksicht und steht mit den heute absehbaren Entwicklungen in den anderen Kantonen und auf Bundesebene im Einklang.

2. Zulagenanspruch im kantonalen Vergleich

In den einzelnen Kantonen werden je nach Kinderzahl abgestufte Zulagen ausgerichtet. Die folgende Tabelle zeigt den Gesamtanspruch einer Familie mit einem oder drei Kindern bis zu deren 25. Altersjahr aufgrund der aktuellen Zulagenansätze:

Kanton	bei 1 Kind	bei 3 Kindern	Beiträge
JU	Fr. 92 198.–	Fr. 281 202.–	3,00
VS	Fr. 90 300.–	Fr. 296 100.–	– [2]
ZG	Fr. 75 000.–	Fr. 240 000.–	1,60 [1]
FR	Fr. 70 980.–	Fr. 218 940.–	2,55
LU neu	*Fr. 61 160.–*	*Fr. 183 480.–*	*2,00* [1]
SZ	Fr. 60 800.–	Fr. 182 400.–	1,70
LU bisher	*Fr. 58 220.–*	*Fr. 174 660.–*	*2,00* [1]
UR	Fr. 58 000.–	Fr. 174 000.–	2,00
SH	Fr. 57 240.–	Fr. 171 720.–	1,60 [1]
TG	Fr. 57 000.–	Fr. 171 000.–	1,90
NE	Fr. 55 480.–	Fr. 184 440.–	2,00
NW	Fr. 55 200.–	Fr. 165 600.–	1,85
GR	Fr. 55 200.–	Fr. 165 600.–	1,95
ZH	Fr. 54 900.–	Fr. 164 700.–	1,30
AI	Fr. 54 000.–	Fr. 163 500.–	1,70
SG	Fr. 53 160.–	Fr. 163 320.–	1,80 [1]
SO	Fr. 53 100.–	Fr. 159 300.–	1,90
BE	Fr. 52 680.–	Fr. 158 040.–	1,80
VD	Fr. 51 360.–	Fr. 205 080.–	2,00
OW	Fr. 51 000.–	Fr. 153 000.–	1,80
AR	Fr. 51 000.–	Fr. 153 000.–	2,00
BS	Fr. 48 240.–	Fr. 144 720.–	1,50
BL	Fr. 48 240.–	Fr. 144 720.–	1,50
GL	Fr. 48 000.–	Fr. 144 000.–	1,95
AG	Fr. 45 000.–	Fr. 135 000.–	1,50
GE	Fr. 44 920.–	Fr. 134 760.–	1,70
TI	Fr. 43 920.–	Fr. 131 760.–	1,50

[1] inklusive Beitrag an Familienzulagenordnung für Selbständigerwerbende
[2] keine kantonale Familienausgleichskasse

3. Finanzlage der Familienausgleichskasse des Kantons Luzern

Aufgrund der aktuellen Situation ist für die Familienausgleichskasse folgende Erhöhung der Kinderzulagen ohne Beitragserhöhung verkraftbar:

Jahr	Zulagen in Franken		Aufwand	Ertrag	Ergebnis +/–	Reserven Ende Jahr in	
	KZ	AZ	Franken		Gesamtrechnung	Franken	% Aufwand
1996	165/195	225	113 860 024	106 604 513	–7 255 511	36 385 012	31,95
1997	165/195	225	110 527 811	105 443 386	–5 084 425	31 300 588	28,32
1998	165/195	225	111 545 466	109 420 600	–2 124 866	29 175 722	26,20
1999	165/195	225	117 679 472	117 886 098	206 626	29 450 397	25,03
2000	165/195	225	120 871 441	125 755 946	4 884 505	34 504 902	28,55
2001	165/195	225	123 229 655	128 058 873	4 829 218	39 334 120	31,92
2002	165/195	225	123 731 119	135 458 986	11 727 867	51 061 987	41,27
				+ 1,5%			
*2003	**180/200	**230	128 000 000	137 400 000	9 400 000	60 461 987	45,80
*2004	180/200	230	132 000 000	139 400 000	7 400 000	67 861 987	51,41
*2005	180/200	230	132 000 000	141 400 000	9 400 000	77 261 987	58,53
*2006	180/200	230	132 000 000	143 500 000	11 500 000	88 761 987	67,24

* Schätzungen unter der Berücksichtigung der vorgeschlagenen Erhöhung, gleich bleibender Bezüger- und Kinderzahl und einer Lohnsummenentwicklung von +1,5%

** Ansatzerhöhung per 1. Juli 2003

Um im Umlageverfahren die Funktion einer Auffangkasse auch in rezessiven Zeiten gewährleisten zu können, sind für die kantonale Familienausgleichskasse mittelfristig Reserven von mindestens 70 Prozent eines Jahresaufwands anzustreben. Nach den vorstehenden Schätzungen bleibt trotz der erhöhten Leistungen eine angemessene Erhöhung der Reserven möglich.

IV. Zum Entwurf

Gegenstand des Beschlusses ist die Erhöhung der nach § 4 des Gesetzes über die Familienzulagen im Kanton Luzern mindestens auszurichtenden Familienzulagen in nichtlandwirtschaftlichen Berufen, ausgenommen die Geburtszulage, die gleich hoch bleiben soll.

Aufgrund der wirtschaftlichen Entwicklungen der letzten Jahre und der Entwicklung der Familienzulagen in andern Kantonen schlagen wir die folgenden neuen monatlichen Mindestleistungen vor:

	geltender Ansatz	Entwurf
Kinderzulage bis zum vollendeten 12. Altersjahr	Fr. 165.–	Fr. 180.–
Kinderzulage vom 12. bis zum vollendeten 16. Altersjahr	Fr. 195.–	Fr. 200.–
Ausbildungszulage vom 16. bis zum vollendeten 25. Altersjahr	Fr. 225.–	Fr. 230.–

Die neuen Ansätze sollen ab 1. Juli 2003 gelten.

Wir beantragen Ihnen, sehr geehrter Herr Präsident, sehr geehrte Damen und Herren, dem vorgeschlagenen Beschluss zuzustimmen.

Luzern, 11. Februar 2003

Im Namen des Regierungsrates
Schultheiss: Margrit Fischer-Willimann
Staatsschreiber: Viktor Baumeler

Entwurf

Nr. 885c

Grossratsbeschluss über die Anpassung der Familienzulagen

vom

Der Grosse Rat des Kantons Luzern,

gestützt auf § 4 Absatz 2 des Gesetzes über die Familienzulagen vom 10. März 1981, nach Einsicht in die Botschaft des Regierungsrates vom 11. Februar 2003,

beschliesst:

1. Es sind mindestens folgende Familienzulagen gemäss § 4 Absatz 1 b–d des Gesetzes über die Familienzulagen vom 10. März 1981 auszurichten:
   - eine monatliche Kinderzulage von 180 Franken bis zum vollendeten 12. Altersjahr,
   - eine monatliche Kinderzulage von 200 Franken vom 12. bis zum vollendeten 16. Altersjahr,
   - eine monatliche Ausbildungszulage von 230 Franken vom 16. bis zum vollendeten 25. Altersjahr.
2. Der Grossratsbeschluss tritt am 1. Juli 2003 in Kraft. Er ist zu veröffentlichen.

Luzern,

Im Namen des Grossen Rates
Der Präsident:
Der Staatsschreiber:

Kantonalrechtliche Familienzulagen für Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer

Stand 1. Januar 2003

Beträge in Franken

Kanton	Kinderzulage	Ausbildungszulage[9]	Altersgrenze		Geburtszulage	Arbeitgeberbeiträge der kantonalen FAK in % der Lohnsumme
	Ansatz je Kind und Monat		allgemeine	besondere[1]		
ZH	170/195[3]	–	16	20/25	–	1,30
BE	160/190[3]	–	16	20/25	–	1,80
LU	165/195[3]	225	16	18/25	800[16]	2,00[8]
UR	190	–	16	18/25	1000	2,00
SZ	200	–	16	18/25	800[18]	1,70
OW	170	–	16	25/25	–	1,80
NW	175	200	16	18/25	–	1,85
GL	160	–	16	18/25	–	1,95
ZG	250/300[2]	–	16	20/25	–	1,60[8]
FR	210/230[2]	270/290[2]	15	20/25	1500[6]	2,55
SO	175	–	18	18/25[10]	600	1,90
BS	150	180	16	25/25	–	1,50
BL	150	180	16	25/25	–	1,50
SH	180	210	16	18/25	–	1,60[8]
AR	170	–	16	18/25	–	2,00
AI	180/185[2]	–	16	18/25	–	1,70
SG	170/190[2]	190	16	18/25	–	1,80[8]
GR	175	200	16	20/25[5]	–	1,95
AG	150	–	16	20/25	–	1,50
TG	190	–	16	18/25	–	1,90
TI	183	–	15	20/20[5,17]	–	1,50
VD[12]	150/320[2]	195/365[2]	16	20/25[5]	1500[6,14]	2,00
VS	260/344[2]	360/444[2]	16	20/25	1500[6,15]	–[7]
NE[11]	160/180 200/250	220/240 260/310	16	20/25[5]	1000[19]	2,00
GE	200/220[3]	–	18	18/18	1000[6]	1,70
JU	154/178[4] 132[13]	206 132[13]	16	25/25	782[6]	3,00

Quelle: BSV

[1] Die erste Grenze gilt für erwerbsunfähige (ZH: mindererwerbsfähige) und die zweite für in Ausbildung begriffene Kinder.
[2] Der erste Ansatz gilt für die ersten beiden Kinder, der zweite für das dritte und jedes weitere Kind.
[3] ZH, BE und LU: Der erste Ansatz gilt für Kinder bis zu 12 Jahren, der zweite für Kinder über 12 Jahre. GE: Der erste Ansatz gilt für Kinder bis zu 15 Jahren, der zweite für Kinder über 15 Jahre.
[4] Der erste Ansatz gilt für Familien mit einem oder zwei Kindern, der zweite für solche mit drei und mehr Kindern.
[5] Für Kinder, die eine IV-Rente beziehen, werden keine Zulagen gewährt. In den Kantonen Tessin und Waadt wird bei Ausrichtung einer halben IV-Rente eine halbe Kinderzulage gewährt, zudem im Tessin bei Ausrichtung einer Viertelsrente drei Viertel einer Kinderzulage.
[6] Wird auch im Fall einer Adoption ausgerichtet.
[7] Keine kantonale Familienausgleichskasse.
[8] Inklusive Beitrag an Familienzulageordnung für Selbständigerwerbende.
[9] Die Ausbildungszulage ersetzt die Kinderzulage; in den Kantonen, welche keine Ausbildungszulage kennen, wird die Kinderzulage bis zum Ende der Ausbildung, längstens jedoch bis zum Erreichen der besonderen Altersgrenze ausgerichtet. Die Ausbildungszulage wird in der Tabelle nur ausgewiesen, wenn sie höher als die Kinderzulage ist.
[10] Die Altersgrenze beträgt 25 Jahre für diejenigen Kinder, die von Geburt oder Kindheit an invalid sind.
[11] Die Ansätze gelten der Reihe nach für das erste, zweite, dritte und ab dem vierten Kind.
[12] Gesetzliches Minimum; jede Kasse kann aufgrund ihrer finanziellen Möglichkeiten mehr ausrichten.
[13] Für Bezügerinnen und Bezüger von Kinder- oder Ausbildungszulagen wird eine Haushaltungszulage von 132 Franken pro Monat ausgerichtet.
[14] Bei Mehrlingsgeburten wird die Geburtszulage verdoppelt, ebenso bei gleichzeitiger Adoption von mehr als einem Kind.
[15] Bei Mehrlingsgeburten oder bei Aufnahme mehrerer Kinder wird die Geburtszulage um 50 Prozent erhöht.
[16] Geburtszulage nur für in der Schweiz geborene, in einem schweizerischen Geburtsregister eingetragene Kinder.
[17] Für behinderte Kinder in einer Spezialausbildung und Kinder in Ausbildung in der Schweiz.
[18] Geburtszulage nur für in Schweizer Geburtsregister eingetragene Kinder, deren Mutter zivilrechtlichen Wohnsitz in der Schweiz hat.
[19] Geburtszulage nur für in einem schweizerischen Geburtsregister eingetragene Kinder.