



Botschaft des Regierungsrates
an den Grossen Rat

B 95

zum Entwurf eines Grossratsbeschlusses über die Anpassung der Familien- zulagen

Übersicht

Der Regierungsrat beantragt dem Grossen Rat, die Kinderzulagen, die nach dem Gesetz über die Familienzulagen an die Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer in nicht-landwirtschaftlichen Berufen mindestens auszurichten sind, auf den 1. Januar 2006 zu erhöhen.

Nach dem kantonalen Gesetz über die Familienzulagen können die gesetzlichen Mindestleistungen durch Grossratsbeschluss periodisch der wirtschaftlichen Entwicklung sowie den Familienzulagen der anderen Kantone angepasst werden. Die Familienzulagen wurden im Kanton Luzern letztmals auf den 1. Juli 2003 erhöht. Die finanzielle Lage der kantonalen Familienausgleichskasse erlaubt eine massvolle Erhöhung der Kinderzulagen. Ab 1. Januar 2006 sollen folgende Mindestansätze für Kinderzulagen gelten:

- Kinderzulage bis zum vollendeten 12. Altersjahr Fr. 200.–/Monat*
- Kinderzulage vom 12. bis zum vollendeten 16. Altersjahr Fr. 210.–/Monat*

Mit diesen Ansätzen kann der aktuellen wirtschaftlichen Entwicklung und der Entwicklung der Familienzulagen in den anderen Kantonen angemessen Rechnung getragen werden. Die neuen Ansätze stellen sicher, dass der Kanton Luzern seine gute Stellung im interkantonalen Vergleich beibehalten kann.

Der Regierungsrat des Kantons Luzern an den Grossen Rat

Sehr geehrte Frau Präsidentin
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 Zulagenansprüche der Arbeitnehmenden und der Selbständigerwerbenden in nichtlandwirtschaftlichen Berufen, während die Familienzulagen in der Landwirtschaft durch Bundesrecht festgelegt werden und nicht Gegenstand dieser Vorlage sind.

Die Mindestleistungen, welche Arbeitnehmenden in nichtlandwirtschaftlichen Berufen als Familienzulagen auszurichten sind, sind in § 4 Absatz 1 des Familienzulagengesetzes geregelt. Der Grosse Rat kann die dort festgelegten Ansätze nach § 4 Absatz 2 des Familienzulagengesetzes durch Grossratsbeschluss periodisch der wirtschaftlichen Entwicklung und der Entwicklung der Familienzulagen in anderen Kantonen anpassen. Er hat dies letztmals durch Beschluss vom 31. März 2003, in Kraft seit 1. Juli 2003 (SRL Nr. 885c; vgl. Verhandlungen des Grossen Rates 2003, S. 502), getan. Demnach gelten momentan die folgenden Mindestansätze:

- eine Geburtszulage von 800 Franken,
- 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.

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). Heute erhalten die Selbständigerwerbenden grundsätzlich die gleichen Zulagen wie Arbeitnehmende (vgl. SRL Nr. 887).

II. 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.

Anfang 2005 waren im Kanton Luzern folgende Familienausgleichskassen (FAK) für Arbeitnehmende tätig:

2005 im Kanton Luzern tätige FAK für Arbeitnehmende	Erfasste Lohnsumme 2003 Franken	%	Ausbezahlte Zulagen 2003 Franken	%	Zulagen* in % der Lohnsumme
1 kantonale FAK	6 663 502 151	73,81	114 814 849	76,16	1,72
14 FAK von Verbänden	2 007 727 754	22,24	30 701 351	20,37	1,53
4 FAK von Betrieben	356 184 696	3,95	5 228 160	3,47	1,47
Total	9 027 414 601	100,00	150 744 360	100,00	1,67

* ohne Verwaltungskosten und Beitrag an FAK für Selbständigerwerbende

Obwohl die kantonale Familienausgleichskasse weniger als 74 Prozent der beitragspflichtigen Lohnsumme erfasst, erbringt sie mehr als 76 Prozent der Leistungen, was sich auf den erforderlichen Beitragssatz auswirkt. Neben den Familienausgleichskassen für Arbeitnehmende besteht eine Luzerner Familienausgleichskasse für Selbständigerwerbende, die als eigenständige Anstalt organisiert ist (§ 24 Abs. 1 Familienzulagengesetz). Sie wird durch Beiträge der Familienausgleichskassen für Arbeitnehmende sowie durch Beiträge der Bezügerinnen und Bezüger finanziert (§ 27 Abs. 1 Familienzulagengesetz).

2. Finanzierung

Jede Familienausgleichskasse muss ihre Verpflichtungen grundsätzlich ohne Zuschüsse der öffentlichen Hand aus 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 ihre vor 1994 bestehenden Familienausgleichskassen weiterführen, solange sie die gesetzlichen Voraussetzungen erfüllen. Allerdings ist die Anerkennung neuer Familienausgleichskassen ausgeschlossen (§ 17 Familienzulagengesetz). Demgegenüber muss die kantonale Familienausgleichskasse auch die Funktion einer «Auffangkasse» erfüllen. Sie muss alle Mitglieder, die aus anerkannten Kassen ausgetreten sind oder deren Kassen auf die Anerkennung verzich-

ten, aufnehmen und ihnen die vollen gesetzlichen 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. Handlungsbedarf

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

Die Familienzulagen waren im Kanton Luzern, verglichen mit den Leistungen anderer Kantone, lange Zeit sehr gut bemessen. Sie lagen stets in der Spitzengruppe der Deutschschweizer Kantone. Während der Rezession der zweiten Hälfte der 90er-Jahre wurden die Familienzulagen meist nur bescheiden angepasst. In den letzten Jahren haben allerdings verschiedene Kantone primär die Kinderzulagen erhöht und gleichzeitig die Beitragssätze ihrer Familienausgleichskassen tendenziell reduziert. Damit liegen die Luzerner Zulagen heute eher im Mittelfeld; eine Übersicht über Beiträge und Leistungen in den einzelnen Kantonen findet sich im Anhang. Eine angemessene Erhöhung der Kinderzulagen erscheint angezeigt, weshalb wir Ihrem Rat eine Anpassung der Mindestansätze für Kinderzulagen beantragen. Eine Erhöhung der Ausbildungs- und der Geburtszulagen drängt sich hingegen im Vergleich mit den anderen Kantonen der Deutschschweiz nicht auf. Unsere Vorschläge orientieren sich einerseits an den Zulagen vergleichbarer Kantone und berücksichtigen andererseits den Mehrheitsantrag für ein Bundesgesetz über die Familienzulagen (BB1 2004 S. 6927), welches gegenwärtig in den eidgenössischen Räten beraten wird.

Die Familienausgleichskasse des Kantons Luzern erhebt momentan den gesetzlichen Beitrag von 2 Prozent der AHV-pflichtigen Lohnsumme. Auch wenn berücksichtigt wird, dass 0,05 Prozent für die Familienausgleichskasse für Selbständigerwerbende bestimmt sind, erscheint der Beitragssatz als relativ hoch. Um die bisherige Stellung der Familienzulagenordnung des Kantons Luzern im interkantonalen Vergleich zu gewährleisten, ist neben der massvollen Erhöhung der Leistungen eine gezielte Reduktion des Beitragssatzes anzustreben, soweit dies die Finanzlage der Kasse zulässt. Nach § 22 Absatz 1 des Familienzulagengesetzes kann der Regierungsrat den Beitragssatz der kantonalen Familienausgleichskasse angemessen herabsetzen, wenn der Reservefonds der Kasse mittelfristig 40 Prozent eines Jahresaufwandes nicht unterschreitet. Angesichts der kurzfristigen wirtschaftlichen Schwankungen der letzten Jahre sind jedoch mittelfristig Reserven von 70 Prozent eines Jahresaufwandes anzustreben, damit auch in rezessiven Zeiten die Funktion der Familienausgleichskasse als Auffangkasse im Umlageverfahren gewährleistet ist. Trotz der geplanten Erhöhung der Kinderzulagen sowie der höheren Anforderungen an die Reserven ist unseres Erachtens eine massvolle Senkungen der Arbeitgeberbeiträge möglich (vgl. folgendes Kapitel).

In der Märzsession 2005 hat der Nationalrat beschlossen, die Kinderzulagen in der Schweiz zu vereinheitlichen und den Grundsatz, dass jedes Kind eine Zulage erhalten soll, im einleitend erwähnten Bundesgesetz über die Familienzulagen zu verankern. Weiter hat er beschlossen, im Gesetz eine minimale Kinderzulage von 200 Franken und eine minimale Ausbildungszulage von 250 Franken aufzunehmen. Die kantonalen Familienzulagen werden nach dem Inkrafttreten des Bundesgesetzes angepasst werden müssen.

2. Finanzlage der Familienausgleichskasse des Kantons Luzern

Die folgende Tabelle zeigt die Entwicklung der Finanzlage der Familienausgleichskasse des Kantons Luzern in den letzten Jahren sowie die geschätzten Tendenzen für die nächsten Jahre.

Jahr		Zulagen	in Franken		Beiträge	Aufwand	Ertrag	Ergebnis +/-	Reserven Ende Jahr in	
Familienausgleichskasse für Arbeitnehmer	Geburtszulagen	Kinderzulagen 1	Kinderzulagen 2	Ausbildungszulagen	% Satz	Franken		Gesamt-rechnung	Franken	% des Aufwandes
2000	800	165	195	225	2,00	120'871'441	125'755'946	4'884'505	34'504'902	28,55
2001	800	165	195	225	2,00	123'229'655	128'058'873	4'829'218	39'334'120	31,92
2002	800	165	195	225	2,00	123'731'119	135'458'986	11'727'867	51'061'988	41,27
2003	800	180	200	230	2,00	125'136'275	137'227'601	12'091'326	63'153'314	50,47
2004	800	180	200	230	2,00	129'333'070	141'207'381	11'874'311	75'027'625	58,01
*2005	800	180	200	230	2,00	129'703'068	143'325'492 ~ + 1,5 %	13'622'424	88'650'049	68,35
*2006	800	200	210	230	1,90 %	138'981'140	138'201'605	-779'535	87'670'514	63,22
*2007	800	200	210	230	1,90%	140'023'499	140'274'629	251'131	88'121'645	62,93
*2008	800	200	210	230	1,90%	141'073'675	142'378'749	1'305'074	89'426'719	63,39
*2009	800	200	210	230	1,90%	142'131'727	144'514'430	2'382'703	91'809'422	64,59

* Schätzungen

Annahmen ab 2005:

- jährliche Zunahme der Anzahl und Altersstruktur bei den Kindern und Bezüglern um 0,75 %
- jährliche Zunahme der Lohnsumme von 1,5 %
- Reduktion des jährlichen Beitrags an FAK für Selbstständigerwerbende von 0,06 auf 0,05 % ab 2005

Gemäss unseren Schätzungen sind die vorgeschlagene Erhöhung der Kinderzulagen bis zum vollendeten 12. Altersjahr von 180 auf 200 Franken und vom 12. bis zum vollendeten 16. Altersjahr von 200 auf 210 Franken sowie eine massvolle Reduktion des Beitragsatzes verkraftbar. Nach diesen Schätzungen kann trotz den erhöhten Leistungen und der Beitragsreduktion mittelfristig ein weiteres Anwachsen der Reserven erwartet werden. Dies allerdings nur dann, wenn die zu beschliessenden Zulagen die

beantragte Höhe nicht übersteigen. Andernfalls müssten wir die Arbeitgeberbeiträge anheben, was sowohl für den Kantonshaushalt wie auch für die Wirtschaft unerwünschte Mehrbelastungen zur Folge hätte.

IV. Zum Entwurf

Gegenstand des Beschlusses ist die Erhöhung der nach § 4 des Gesetzes über die Familienzulagen im Kanton Luzern mindestens auszurichtenden Kinderzulagen in nichtlandwirtschaftlichen Berufen. Hingegen sollen die Geburts- und die Ausbildungszulage gleich hoch bleiben.

Aufgrund der wirtschaftlichen Entwicklung der letzten Jahre und der Entwicklung der Familienzulagen in den andern Kantonen schlagen wir wie bereits erwähnt folgende neue monatliche Mindestleistungen vor:

- Kinderzulage bis zum vollendeten 12. Altersjahr Fr. 200.– (statt heute Fr. 180.– / Monat)
- Kinderzulage vom 12. bis zum vollendeten 16. Altersjahr Fr. 210.– (statt heute Fr. 200.– / Monat)

Die neuen Ansätze sollen ab 1. Januar 2006 gelten.

Wir schlagen zudem vor, im Beschluss auch die Geburtszulage und die monatliche Ausbildungszulage vom 16. bis zum vollendeten 25. Altersjahr zu erwähnen, auch wenn diese Zulagen nicht angehoben werden sollen. Mit dieser Lösung werden sämtliche geltenden Mindestansätze für die Familienzulagen in einem Beschluss zusammengefasst. Andernfalls müsste ab 2006 die Höhe der verschiedenen Familienzulagen dem Familienzulagengesetz und zwei separaten Grossratsbeschlüssen entnommen werden. Die Geburtszulage ergäbe sich aus § 4 Absatz 1a des Familienzulagengesetzes, die Ausbildungszulage vom 16. bis zum vollendeten 25. Altersjahr aus dem vorne erwähnten Grossratsbeschluss vom 31. März 2003 und die beiden Kinderzulagen aus dem neuen Grossratsbeschluss. Dies wäre nicht benutzerfreundlich.

Wir beantragen Ihnen, sehr geehrte Frau Präsidentin, sehr geehrte Damen und Herren, dem vorgeschlagenen Beschluss zuzustimmen.

Luzern, 26. April 2005

Im Namen des Regierungsrates
 Der Schultheiss: Max Pfister
 Der Staatsschreiber: Viktor Baumeler

Nr. 885d

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 26. April 2005,

beschliesst:

1. Es sind mindestens folgende Familienzulagen gemäss § 4 Absatz 1 des Gesetzes über die Familienzulagen vom 10. März 1981 auszurichten:
 - a. eine Geburtszulage von 800 Franken,
 - b. eine monatliche Kinderzulage von 200 Franken bis zum vollendeten 12. Altersjahr,
 - c. eine monatliche Kinderzulage von 210 Franken vom 12. bis zum vollendeten 16. Altersjahr,
 - d. eine monatliche Ausbildungszulage von 230 Franken vom 16. bis zum vollendeten 25. Altersjahr.
2. Der Grossratsbeschluss tritt am 1. Januar 2006 in Kraft. Er ist zu veröffentlichen.

Luzern,

Im Namen des Grossen Rates

Die Präsidentin:

Der Staatsschreiber:

Kantonalrechtliche Familienzulagen für Arbeitnehmer

Stand 1. Januar 2005

Quelle: BSV

Beträge in Franken

Kanton	Kinderzulage	Ausbildungs- zulage ⁹	Altersgrenze		Geburtszulage	Arbeitgeber- beiträge der kantonalen FAK in % der Lohnsumme
	Ansatz je Kind und Monat		allge- meine	beson- dere ¹		
ZH	170/195 ³	—	16	20/25	—	1,30
BE	160/190 ³	—	16	20/25	—	1,70
LU	180/200 ³	230	16	18/25	800 ¹⁶	2,00 ⁸
UR	190	—	16	18/25	1000	2,00
SZ	200	—	16	18/25	800 ¹⁸	1,60
OW	200	—	16	25/25	—	1,80
NW	200	225	16	18/25 ²⁰	—	1,75
GL	170	—	16	18/25	—	1,90
ZG	250/300 ²	—	18 ²¹	18/25	—	1,60 ⁸
FR	220/240 ²	280/300 ²	15	20/25	1500 ⁶	2,45
SO	190	—	18	18/25 ¹⁰	600	1,90
BS	170	190	16	25/25	—	1,30
BL	170	190	16	25/25	—	1,50
SH	180	210	16	18/25	—	1,40 ⁸
AR	190	—	16	18/25	—	1,90
AI	180/185 ²	—	16	18/25	—	1,70
SG	170/190 ²	190	16	18/25	—	1,80 ⁸
GR	185	210	16	20/25 ⁵	—	1,80
AG	150	—	16	20/25	—	1,50
TG	190	—	16	18/25	—	1,60
TI	183	—	15	20/20 ^{5,17}	—	1,50
VD ¹²	160/330 ²	205/375 ²	16	20/25 ⁵	1500 ^{6,14}	1,85
VS	260/344 ²	360/444 ²	16	20/25	1500 ^{6,15}	— ⁷
NE ¹¹	160/180	240/260	16	20/25 ⁵	1200 ¹⁹	2,00
	200/250	280/330				
GE	200/220 ³	—	18	18/18	1000 ⁶	1,50
JU	154/178 ⁴	206	16	25/25	782 ⁶	3,00
	132 ¹³	132 ¹³				

- 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 Falle einer Adoption ausgerichtet.
- ⁷ Keine kantonale Familienausgleichskasse.
- ⁸ Inklusive Beitrag an Familienzulageordnung für Selbständigenwerbende.
- 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 Bezüger/innen von Kinder- oder Ausbildungszulagen wird eine Haushaltzulage 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.