



2008/XXX

Kanton Basel-Landschaft

Regierungsrat

Vorlage an den Landrat

Vernehmlassungsentwurf

vom 15. April 2008

Revision des Familienzulagengesetzes

Anpassung an das Bundesgesetz über die Familienzulagen (Familienzulagengesetz, FamZG) und die Verordnung über die Familienzulagen (Familienzulagenverordnung, FamZV)

Inhaltsverzeichnis

1.	Zusammenfassung	3
2.	Ausgangslage	3
2.1.	Das bestehende kantonale Familienzulagengesetz vom 9. Juni 2005	3
2.2.	Das Bundesgesetz vom 24. März 2006 über die Familienzulagen	4
2.3.	Anpassung der kantonalen Gesetzgebung an das Bundesrecht	5
3.	Entwicklung der Vorlage	7
3.1.	Grundsätzliches	7
3.2.	Mitberichtsverfahren	7
3.3.	Koordination mit dem Kanton Basel-Stadt	8
4.	Erläuterungen zu den einzelnen Bestimmungen des Gesetzesentwurfes	8

5.	Finanzielle Folgen	21
5.1.	Gesamtwirtschaftlich	21
5.2.	Für den Kanton	22
5.2.1.	Für den Kanton als Arbeitgeber	22
5.2.2.	Für die Zulagen der Nichterwerbstätigen	22
6.	Auswirkungen auf die kleinen und mittleren Unternehmen (KMU)	23
7.	Verhältnis zum Regierungsprogramm	24
8.	Vernehmlassungsverfahren	24
9.	Antrag	24

Beilagen 1 - 6

1. Zusammenfassung

Mit der Annahme des Bundesgesetzes über die Familienzulagen (Familienzulagengesetz, FamZG) vom 24. März 2006 in der eidgenössischen Abstimmung vom 26. November 2006 wurde eine einheitliche gesamtschweizerische Rahmenordnung für Familienzulagen geschaffen. Der Bundesrat hat beschlossen, das eidgenössische Familienzulagengesetz und die entsprechende Verordnung (FamZV) auf den 1. Januar 2009 in Kraft zu setzen. Bis zu diesem Zeitpunkt müssen die Kantone ihre Familienzulagenordnungen den Vorgaben des Bundes anpassen.

Das Bundesgesetz enthält insbesondere Bestimmungen über die Arten von Familienzulagen, die Anspruchsvoraussetzungen, die Höhe der Mindestzulagen und eine Aufzählung von Bereichen, welche die Kantone regeln können. In die Kompetenz der Kantone fällt insbesondere die Regelung der Organisation der Familienausgleichskassen und der Finanzierung der Familienzulagen.

Der Regierungsrat unterbreitet mit dieser Vorlage den Entwurf zu einem kantonalen Familienzulagengesetz (Entwurf FamZG BL), welches mit dem neuen Bundesrecht in Einklang steht und in welchem die bisher geltenden Grundsätze nach Möglichkeit beibehalten wurden. Im Zuge der Revision bot sich gleichzeitig die Gelegenheit, gewisse Unklarheiten, die sich beim Vollzug des noch jungen kantonalen Gesetzes gezeigt haben, zu korrigieren.

2. Ausgangslage

2.1. Das bestehende kantonale Familienzulagengesetz vom 9. Juni 2005

Das basellandschaftliche Familienzulagengesetz (FamZG BL; SGS 838) datiert vom 9. Juni 2005 und ist seit dem 1. Januar 2006 in Kraft. Es begründet die Verpflichtung zur Ausrichtung von Kinder- bzw. Ausbildungszulagen in zeitgemässer Form und hat seit seinem Inkrafttreten weite Beachtung erhalten. Das Gesetz löste das alte Kinderzulagengesetz aus dem Jahr 1978 ab. Bei seiner Formulierung wurden bereits die Grundgedanken des sich damals noch im Entwurf befindenden Bundesgesetzes berücksichtigt.

Mit dem geltenden Gesetz ist insbesondere der Grundsatz "1 Kind - 1 Zulage" fast vollständig verwirklicht worden. Alle Arbeitnehmenden und Selbständigerwerbenden mit Kindern sind anspruchsberechtigt, mit Ausnahme der Nichterwerbstätigen. Es werden nur ganze Familienzulagen ausgerichtet.

Die Höhe der Familienzulagen beträgt aktuell für die Kinderzulage Fr. 200.- und für die Ausbildungszulage Fr. 220.- (für Kinder von 16 bis 25 Jahren in Ausbildung). Diese Zulagenhöhe gilt seit dem 1. Januar 2006. Sie kann durch den Landrat per Dekret neu festgelegt werden, wenn es die Verhältnisse als angezeigt erscheinen lassen.

Die Auszahlung der Familienzulagen wird durch Familienausgleichskassen (FAK) sichergestellt. Neben der kantonalen FAK zählen berufliche und zwischenberufliche FAK zu den im Kanton zugelassenen FAK. Letztere werden von Verbänden gegründet und, wenn sie gewisse quantita-

tive und qualitative Kriterien erfüllen, von der Volkswirtschafts- und Gesundheitsdirektion anerkannt. So müssen die FAK z.B. belegen, dass die Zahl der angeschlossenen Betriebe gesamtschweizerisch 300 oder mehr, und die Anzahl der dort beschäftigten Arbeitnehmenden gesamtschweizerisch mindestens 2000 beträgt, und dass mindestens 30 Arbeitgebende ihren Sitz im Kanton Basel-Landschaft haben. Für Arbeitgebende und Selbständigerwerbende, welche Mitglied in einem Gründerverband sind, besteht eine Anschlusspflicht an die Verbands-Familienausgleichskasse, ansonsten gilt die Anschlusspflicht an die kantonale FAK. Aktuell sind im Kanton Basel-Landschaft 24 anerkannte FAK tätig.

Den Bedürfnissen der Sozialpartner von Gesamtarbeitsverträgen wird Rechnung getragen, indem die von ihnen beauftragten anerkannten FAK neben dem Ausgleich der Familienzulagen ausdrücklich weitere Aufgaben und Leistungen übernehmen können. Neben der Möglichkeit der Ausrichtung höherer Familienzulagen und gegebenenfalls auch der Ausrichtung von Geburtszulagen sind dies insbesondere solche auf dem Gebiet der Unterstützung von Angehörigen der Armee, der beruflichen Vorsorge, des Arbeitnehmer- und Familienschutzes, der Kinderbetreuung, der Arbeitssicherheit und des Gesundheitsschutzes am Arbeitsplatz sowie der Berufs- und Weiterbildung. Hingegen können heute wegen des Solidaritätsprinzips Gesamtarbeitsverträge nicht mehr die Befreiung vom Anschluss an eine anerkannte FAK bewirken.

Im Sinne des Solidaritätsprinzips wird unter den zugelassenen FAK ein jährlicher Lastenausgleich durchgeführt. Dieser bezweckt, dass jede FAK - ungeachtet ihrer Familienzulagen-Risikostruktur - an dem über alle FAK ermittelten Risiko gleichermassen beteiligt ist.

Die Finanzierung der Familienzulagen erfolgt durch Beiträge der Arbeitgebenden und Selbständigerwerbenden in Prozenten ihrer AHV-pflichtigen Lohn- bzw. Einkommenssumme. Für die Selbständigerwerbenden wird das maximal beitragspflichtige Einkommen gemäss Unfallversicherungsgesetz (UVG) als obere Limite festgelegt. Die Beiträge dürfen nicht auf die Arbeitnehmenden überwälzt werden.

Zur Überwachung des Gesetzesvollzugs und zur Beratung des Regierungsrates besteht die fünfköpfige Zentrale Aufsichtskommission für Familienzulagen (ZAF). Sie hat u.a. auch die Aufgabe, die Tätigkeit der FAK zu kontrollieren, wozu sie z.B. jährlich die Geschäftsberichte, die Jahresrechnungen und die Revisionsberichte auf ihre Übereinstimmung mit dem Familienzulagengesetz überprüft.

2.2. Das Bundesgesetz vom 24. März 2006 über die Familienzulagen

Der Bund verfügt schon seit 1946 über die verfassungsmässige Kompetenz zum Erlass von Bestimmungen im Bereich der Familienzulagen. Bisher hat er aber nur auf dem Gebiet der Landwirtschaft davon Gebrauch gemacht. In zahlreichen parlamentarischen Vorstössen und Standesinitiativen wurde immer wieder auch eine bundesrechtliche Regelung der Familienzulagen in der übrigen Wirtschaft gefordert. So wurde die Familienzulagenfrage auf Bundesebene bereits vor über 15 Jahren durch eine Parlamentarische Initiative der ehemaligen Baselbieter Nationalrätin Angeline Fankhauser lanciert, welcher der Nationalrat im Jahre 1992 Folge gegeben hat.

Nach diversen Aufschüben und mehreren weiteren Vorstössen auf nationaler Ebene hat das Parlament am 24. März 2006 den Gesetzesentwurf verabschiedet. In der Eidgenössischen Volksabstimmung vom 26. November 2006 wurde das Bundesgesetz über die Familienzulagen vom 24. März 2006 (FamZG) mit einem Ja-Stimmen-Anteil von 68% angenommen. Nachdem im Frühjahr 2007 das Vernehmlassungsverfahren durchgeführt worden war, hat der Bundesrat am 31. Oktober 2007 die entsprechende Vollzugsverordnung (FamZV) erlassen. Er hat beschlossen, das Gesetz und die Verordnung auf den 1. Januar 2009 in Kraft zu setzen. Bis dahin müssen die Kantone ihre Familienzulagenordnungen an die Bundesgesetzgebung angepasst haben.

Beim Familienzulagengesetz des Bundes handelt es sich um ein Rahmengesetz. Es enthält in erster Linie Bestimmungen über die Anspruchsvoraussetzungen und die Höhe der Mindestzulagen. Ein Anspruch auf Familienzulagen besteht für alle Arbeitnehmenden, die ab einem bestimmten jährlichen Erwerbseinkommen (zur Zeit Fr. 6'630.-) AHV-Beiträge entrichten. Anspruchsberechtigt sind neben den Arbeitnehmenden und den Arbeitnehmenden von Arbeitgebenden ohne Beitragspflicht (Anobag) auch Nichterwerbstätige mit geringem Einkommen. Die Selbständigerwerbenden werden auf Bundesebene nicht erfasst, doch steht es den Kantonen frei, sie in ihren Regelungen zu berücksichtigen. Nach Bundesgesetz wird in allen Kantonen eine Kinderzulage von mindestens Fr. 200.- für Kinder bis 16 Jahre und eine Ausbildungszulage von mindestens Fr. 250.- für Kinder von 16 bis 25 Jahren in Ausbildung ausgerichtet werden müssen. Es schreibt fest, dass nur noch ganze Zulagen ausgerichtet werden dürfen.

Die Kantone müssen sich grundsätzlich zwingend an die materiellen Vorgaben des Bundesrechts halten. In gewissen Bereichen können sie über den vom Bund definierten Mindestrahmen hinausgehen und günstigere Bestimmungen erlassen. Das Bundesrecht definiert auch einen relativ weitgehenden eigenen Kompetenzbereich der Kantone. Insbesondere in Bezug auf die Organisation der Familienausgleichskassen und die Finanzierung der Familienzulagen steht ihnen ein erheblicher Gestaltungsspielraum zu.

2.3. Anpassung der kantonalen Gesetzgebung an das Bundesrecht

Um klar auseinanderzuhalten, was unabänderliches Bundesrecht ist und wo der Kanton selber gestalten kann, wird im Entwurf FamZG BL Bundesrecht möglichst nicht wiederholt. Eine Ausnahme bilden einzelne Bestimmungen wie z.B. § 7 (Anspruchsberechtigte Personen) oder § 14 (Zugelassene Familienausgleichskassen), weil diese ohne eine Wiederholung des Bundesrechts nicht mehr verständlich wären. Die bundesrechtlichen Bestimmungen im kantonalen Gesetz nicht zu wiederholen, hat den entscheidenden Vorteil, dass bei einer Revision des Bundesgesetzes und seiner Ausführungsbestimmungen auf kantonaler Ebene keine Anpassungen nötig sind. Zwar wird der Rechtsanwender im Vollzug neben dem kantonalen Gesetz und der entsprechenden Verordnung auch immer die bundesrechtliche Regelung mitberücksichtigen müssen, doch sind die Erlasse dann auch aktuell. Dies ist der Rechtssicherheit dienlich.

Da sich das geltende FamZG BL bei seiner Entstehung an den damaligen Entwurf des Bundesgesetzes angelehnt hatte, sind Grundelemente des Bundesrechts wie z.B. die Anschlusspflicht an eine FAK oder die Regelung, dass nur ganze Zulagen ausbezahlt werden, bereits heute verwirklicht. Gleichwohl waren noch gewisse Anpassungen an das Bundesrecht nötig:

Eine der materiellen Neuerungen, welche zwingend übernommen werden müssen, ist die Anspruchsberechtigung der Nichterwerbstätigen. Sie werden vom geltenden FamZG BL nicht erfasst. Das Bundesrecht gewährt jedoch lediglich Nichterwerbstätigen mit tiefen Einkommen einen Anspruch auf Familienzulagen. Die Kantone haben die Möglichkeit, diese begrenzte Anspruchsberechtigung auszudehnen, was der Kanton Basel-Landschaft aber nicht wahrgenommen hat. Die Regelung der Finanzierung und der Auszahlungsstelle liegt in der Kompetenz der Kantone.

Betreffend des Anspruchs auf Familienzulagen für Kinder mit Wohnsitz im Ausland müssen sich die Kantone an die Mindestvorgabe des Bundesrechts halten. Auch hier können sie günstigere Bestimmungen erlassen, wovon der Kanton Basel-Landschaft jedoch keinen Gebrauch gemacht hat. Die geltende Regelung, welche sehr grosszügig ist, wird der restriktiveren Bundeslösung (Art. 7 und 8 FamZV) weichen. Bereits im Laufe der letzten Totalrevision war eine Eingrenzung des Anspruches für Kinder mit Wohnsitz im Ausland geplant, wurde aber im Hinblick auf das kommende Bundesgesetz damals nicht umgesetzt. Heute begründet jedes Kind mit Wohnsitz im Ausland einen Anspruch auf die volle Kinder- resp. Ausbildungszulage. Mit der Inkraftsetzung des FamZG werden weiterhin für Kinder mit Wohnsitz in den EU/EFTA-Staaten die Kinderzulagen und die volle Höhe der Ausbildungszulagen ausgerichtet werden, da aufgrund der Freizügigkeitsabkommen das Gleichbehandlungsprinzip gilt. Ausserhalb dieses Raumes werden jedoch nur noch *Kinderzulagen* ausbezahlt - und dies auch nur noch dort, wo zwischenstaatliche Vereinbarungen (Sozialversicherungsabkommen) bestehen, und diese eine Regelung der Familienzulagen enthalten. Diese Kinderzulagen werden zudem der Kaufkraft angepasst werden. Die Sozialversicherungsabkommen der Schweiz über Soziale Sicherheit finden sich in der Beilage. Sie sind auch über folgenden Link abrufbar: <http://www.bsv.admin.ch/themen/internationales/00082/01484/index.html?lang=de> .

Der Bund setzt die Mindesthöhe der Kinderzulagen auf Fr. 200.-- und diejenige der Ausbildungszulagen auf Fr. 250.-- fest, wobei die Kantone höhere Ansätze festsetzen und auch Geburts- und Adoptionszulagen einführen können. Der Kanton Basel-Landschaft hat die Mindestansätze des Bundes übernommen, wobei die FAK höhere Familienzulagen in Form zusätzlicher Leistungen ausrichten können. Auf die Aufnahme von gesetzlichen Geburts- und Adoptionszulagen in das kantonale Gesetz wurde verzichtet.

Da die Organisation der FAK und die Finanzierung der Familienzulagen in den Regelungsbereich der Kantone fällt und diese Bereiche im geltenden FamZG BL bereits ausführlich geregelt sind, waren hier keine grundlegenden materiellen Anpassungen nötig. Es handelt sich dabei insbesondere um die Voraussetzungen und das Verfahren der Anerkennung, den Zusammenschluss und die Auflösung der Kassen, ihre Aufgaben und Pflichten, die Finanzierung, die Revision, den Lastenausgleich und die Übertragung weiterer Aufgaben an die FAK. Zu erwähnen ist, dass das Bundesrecht vorsieht, dass von AHV-Ausgleichskassen geführte FAK in jedem Kanton zugelassen sind. Es besteht lediglich eine Meldepflicht, damit die zuständige Behörde ihrer Aufsichtspflicht nachkommen kann. Gerade weil diese FAK grundsätzlich zugelassen sind, entfällt für sie die Quorumsregelung gemäss § 16 Abs. 1 Buchstabe b Entwurf FamZG BL, und ihre Mitglieder unterliegen nicht der Beschränkung der Wahlfreiheit (§ 19 Entwurf FamZG BL). Andernfalls würde Bundesrecht verletzt.

Die notwendigen Änderungen im Entwurf FamZG BL resultierten folglich aus der Notwendigkeit der Anpassung an das Bundesrecht, aber auch aus der Absicht, festgestellte Unklarheiten im Vollzug inskünftig auszuräumen. Neben der Streichung gewisser Paragraphen, weil sie Bundesrecht beinhalten, wurden z.B. verschiedene Paragraphen in eine einzige Bestimmung zusammengeführt oder sprachliche Verbesserungen vorgenommen.

3. Entwicklung der Vorlage

3.1. Grundsätzliches

Die Ausgangslage zeigt, dass durch die geforderte Anpassung der kantonalen Gesetzgebung an das höherrangige Bundesrecht eine Revision des geltenden FamZG BL unumgänglich ist. Die Gelegenheit erweist sich dabei als günstig, um auch bereits festgestellte Schwachstellen des noch verhältnismässig jungen FamZG BL zu korrigieren. In der Praxis hat sich gezeigt, dass einzelne der heute geltenden Regelungen bei ihrer Umsetzung zu Unklarheiten führen können. Weil die Bestimmungen, welche bereits im Bundesgesetz geregelt sind, wegfallen, wurde zudem der Aufbau des Textes an gewissen Stellen systematisch neu geordnet.

Der vorliegende Entwurf eines revidierten kantonalen Familienzulagengesetzes wurde im Auftrag der Volkswirtschafts- und Gesundheitsdirektion von der Zentralen Aufsichtskommission für Familienzulagen (ZAF) vorbereitet, in welcher massgebende Vertreterinnen und Vertreter der Sozialpartner Einsitz haben.

Die ZAF hat sich dieser Aufgabe intensiv angenommen und den vorliegenden Gesetzesentwurf in zahlreichen Sitzungen erarbeitet. Das Resultat liegt in der Form einer Totalrevision vor. Die Kommission war stets vom Willen geleitet, eine gut strukturierte, verständliche und damit anwenderfreundliche Vorlage vorlegen zu können. Nicht unumstritten war dabei die Frage, ob das revidierte Gesetz auch die bundesrechtlichen Bestimmungen beinhalten solle (Detailgesetz) oder ohne Wiederholung des Bundesrechts (Kurzgesetz) auskommen solle. Aufgrund des Mitberichts des Rechtsdienst des Regierungsrates (siehe unten) entschied sich die ZAF für die Vorlage eines Kurzgesetzes.

3.2. Mitberichtsverfahren

Vom 8. Februar bis zum 22. Februar 2008 wurde ein Mitberichtsverfahren bei der Finanz- und Kirchendirektion, der Öffentlichen Arbeitslosenkasse Baselland, dem Rechtsdienst des Regierungsrates, der Landeskanzlei und dem Kantonsgericht durchgeführt. Die Öffentliche Arbeitslosenkasse und das Kantonsgericht stimmten dabei dem unterbreiteten Entwurf ohne weitere Anträge zu. Die Anliegen der Finanz- und Kirchendirektion und der Landeskanzlei konnten weitgehend in die Vorlage aufgenommen werden. Dasselbe gilt auch für die meisten Anmerkungen aus dem Mitbericht des Rechtsdienstes des Regierungsrates, von welchen zwei jedoch einer spezifischen Erwähnung bedürfen:

Zum einen äusserte dieser die klare Meinung, es sei ein Gesetz vorzulegen, welches möglichst keine Wiederholungen von Bestimmungen des Bundesgesetzes vornimmt. Die Vorteile der Widerspruchsfreiheit, der Rechtssicherheit und des nicht automatischen Revisionsbedarfs bei Änderungen des Bundesgesetzes überwiegen die Nachteile der geringeren Anwenderfreundlichkeit gegenüber einem Detailgesetz, welches das Bundesrecht wiedergibt. Dieser Beurteilung schloss sich auch die ZAF mehrheitlich an (siehe oben).

Zum zweiten äusserte der Rechtsdienst des Regierungsrates juristische Vorbehalte dazu, dass Familienausgleichskassen durch die kantonale Anerkennung eine Rechtspersönlichkeit erhalten sollen, wie dies der Gesetzesentwurf in § 15 Abs. 2 vorsieht. Die Streichung dieser Bestimmung, die vor allem dort relevant ist, wo eine FAK keine eigenständige juristische Person in Vereinsform o.ä., sondern z.B. eine Unterabteilung eines Verbandes ist, wurde von der ZAF jedoch mehrheitlich abgelehnt und somit im Gesetzesentwurf belassen.

3.3. Koordination mit dem Kanton Basel-Stadt

Anlässlich einer gemeinsamen Sitzung der Regierungen der Kantone Basel-Stadt und Basel-Landschaft vom 13. Februar 2007 wurde die Anpassung der Familienzulagengesetze an das Bundesrecht erörtert. Die beiden Regierungen vereinbarten dabei, bei der Umsetzung des Bundesgesetzes eine möglichst grosse Harmonisierung anzustreben. Auf Grund des engen Wirtschaftsraumes der beiden Kantone waren die Familienzulagengesetze bis zur Revision im Kanton Basel-Landschaft im Jahre 2005 stark vereinheitlicht, was sich grundsätzlich bewährt hatte. Der vom neuen Bundesgesetz aufgestellte Bestimmungsrahmen wird nun zu einer weiteren Angleichung der Familienzulagensysteme von Basel-Stadt und Basel-Landschaft führen. Dennoch bleiben Differenzen vorhanden, von denen die wichtigste darin besteht, dass Basel-Stadt im Gegensatz zu Basel-Landschaft bisher keinen Lastenausgleich einführen will. Es werden deshalb in den beiden Kantonen Gesetzestexte vorgelegt werden, die nach wie vor Unterschiede aufweisen. Der zentrale Punkt der Zulagenhöhen soll jedoch in beiden Kantonen gleich geregelt werden.

4. Erläuterungen zu den einzelnen Bestimmungen des Gesetzesentwurfs

A. Allgemeine Bestimmungen

§ 1 Gegenstand und § 2 Verhältnis zum Bundesrecht

Mit diesen Bestimmungen wird dem Gesetzesanwender aufgezeigt, dass dem vorliegenden Gesetz eine höherrangige Bundesgesetzgebung zu Grunde liegt. Im Entwurf FamZG BL bleiben grundsätzlich diejenigen Bereiche kantonale geregelt, welche der Kanton auch regeln darf. Nicht mehr in seine Zuständigkeit fällt z.B. die Regelung der Anspruchsvoraussetzungen oder der Anspruchskonkurrenz, weshalb sich diese Bereiche im Entwurf FamZG BL nicht mehr finden. Überall dort, wo sich im Entwurf FamZG BL keine Bestimmungen finden, kommen die verschie-

denen Bundeserlasse, in erster Linie das FamZG und die FamZV, zur Anwendung. Die Bestimmungen der AHV-Gesetzgebung gelten z.B. für das Bearbeiten von Personendaten (Art. 49a AHVG), die Datenbekanntgabe (Art. 50a AHVG), die Verrechnung (Art. 20 AHVG), die Verjährung der Beiträge (Art. 16 AHVG), die Auferlegung der Kontrollkosten und die Verzugs- und Vergütungszinsen (Art. 41bis ff. AHVV).

§ 1 Abs. 1 des geltenden FamZG BL fällt weg, da dessen Inhalt im Bundesrecht geregelt ist.

§ 3 Arten und Zweck der Familienzulagen

Zwar würde das Bundesgesetz den Kantonen ermöglichen, auch Geburts- und Adoptionszulagen als gesetzliche Familienzulagen einzuführen, doch der vorliegende Entwurf FamZG BL behält die bisherige Regelung bei. Die FAK haben weiterhin die Möglichkeit, im Rahmen der weiteren Aufgaben und Leistungen Geburts- und Adoptionszulagen auszurichten (vgl. § 22 Abs. 2 Buchstabe b Entwurf FamZG BL).

§ 1 Abs. 2 und § 2 des geltenden FamZG BL wurden in den neuen § 3 integriert.

§ 4 Unterbrechung der Ausbildung

Da das Bundesrecht die grundlegenden Bestimmungen in Bezug auf die Dauer der Ausrichtung von Kinder- und Ausbildungszulagen (Art. 3 Abs. 1 FamZG) und die Ausbildung als solche bereits enthält (Art. 1 FamZV), kann der Kanton nur noch die Dauer der Unterbrechung regeln. Diese Regelung besteht bereits in dieser Form in § 4 Abs. 4 des geltenden FamZG BL. Um Vollzugsprobleme zu vermeiden, müssen der Beginn und das Ende der Unterbruchsfrist in der kantonalen Ausführungsverordnung konkretisiert werden. Hierzu bedarf es der Kompetenzdelegation an den Regierungsrat.

§ 3 und § 4 Abs. 1-3 des geltenden FamZG BL fallen weg, da Bundesrecht.

Anzumerken bleibt, dass das Bundesrecht die Abänderung der vorgegebenen Altersgrenzen durch die Kantone nicht zulässt. Dies bedeutet, dass inskünftig auch im Kanton Basel-Landschaft für ein erwerbsunfähiges Kind die Kinderzulage nur noch bis zum 20. Altersjahr statt wie bisher bis zum 25. Altersjahr (§ 3 Abs. 2 geltendes FamZG BL) ausgerichtet werden kann (Art. 3 Abs. 1 Buchstabe a FamZG).

§ 5 Unterstellung

Abs. 1

Neu fallen – da zwingendes Bundesrecht – auch die Nichterwerbstätigen unter das Familienzulagengesetz (§ 5 Abs. 1 Buchstabe e Entwurf FamZG BL, Art. 19 ff. FamZG). Sie unterliegen nicht der Anschlusspflicht an eine FAK, sondern können ihren Anspruch bei der kantonalen FAK anmelden. Da aber die weiteren Vorschriften des Familienzulagengesetzes wie z.B. die Auskunftspflicht auch für diese Personen Gültigkeit haben, wurden sie in den Paragraphen über die Unterstellung aufgenommen.

Abs. 2

Die neu durch Bundesrecht geregelten Buchstaben b, c und d wurden gestrichen. Der alte Buchstabe a wurde im Hinblick auf Klarheit im Vollzug im Gesetz belassen.

§ 6 Wirkung der Unterstellung

Die Wirkung der Unterstellung, nämlich die Anschlusspflicht an eine im Kanton zugelassene FAK, ist im geltenden FamZG BL in § 19 geregelt. Es ist jedoch sinnvoller, die Rechtswirkungen unmittelbar nach dem formellen Unterstellungsparagraphen einzufügen. Da sie allgemein gelten, wurden sie als materielle Norm im Allgemeinen Teil aufgenommen.

§ 19 FamZG BL wurde hierher verschoben und sprachlich einfacher formuliert, ohne dass dabei sein Inhalt verändert wurde. Aus drei Absätzen im bisherigen § 19 wurde ein einziger Absatz.

§ 7 Anspruchsberechtigte Personen

Das Bundesrecht regelt für Arbeitnehmende und für Nichterwerbstätige die Dauer des Anspruches und die Anspruchsvoraussetzungen (Art. 3, 4, 6, 7 FamZG und Art. 1, 4, 5, 6, 7 FamZV), weshalb diese Bereiche im Entwurf FamZG BL nicht aufgeführt werden.

Folglich wurden die §§ 6, 7, 10 und 11 des geltenden FamZG BL gestrichen.

Abs. 1

Der Übersichtlichkeit und Verständlichkeit halber wurden die anspruchsberechtigten Personen vollständig aufgelistet. Im geltenden FamZG BL ist dies nicht klar geregelt. Die Nichterwerbstätigen wurden als neue Kategorie aufgenommen, da das Bundesrecht dies zwingend vorschreibt (Art. 19 FamZG).

Nach Bundesrecht haben alle Personen, welche in der AHV obligatorisch versichert sind und als Nichterwerbstätige im Sinne der AHV gelten, Anspruch auf Familienzulagen. Es wird sich hierbei nicht um einen grossen Personenkreis handeln (eine Schätzung ist schwierig), denn der Anspruch ist an gewisse Voraussetzungen geknüpft, und er ist subsidiär. Nichterwerbstätige erhalten nur dann Familienzulagen, wenn sie pro Jahr weniger steuerbares Einkommen als das anderthalbfache einer maximalen vollen Altersrente (d.h. weniger als derzeit Fr. 39'780.-) erzielen und keine Ergänzungsleistungen zur AHV oder IV beziehen (Art. 19 FamZG). Das steuerbare Einkommen bestimmt sich gemäss Art. 17 FamZV nach dem Bundesgesetz vom 14. Dezember 1990 über die direkte Bundessteuer (DBG, SR 642.11). Art. 7 FamZG (Anspruchskonkurrenz) ist zu entnehmen, dass Nichterwerbstätige nur subsidiär Anspruch auf Familienzulagen haben, d.h. nur dann, wenn keine erwerbstätige Person einen Anspruch geltend machen kann.

Anspruch als Erwerbstätige haben gemäss Bundesrecht wiederum nur Personen, welche auf einem jährlichen Erwerbseinkommen, das mindestens dem halben jährlichen Betrag der minimalen vollen Altersrente der AHV (derzeit 6'630 Franken pro Jahr) entspricht, AHV-Beiträge bezahlen (Art. 13 Abs. 3 FamZG). Dies bedeutet, dass Personen, die im Sinne der AHV als erwerbstätig gelten und weniger als derzeit 6'630 Franken Einkommen pro Jahr erzielen, nach Bundesrecht weder Anspruch auf Familienzulagen für Erwerbstätige noch Anspruch auf Familienzulagen

für Nichterwerbstätige haben, da sie im Sinne der AHV als erwerbstätig gelten. Ein Anspruch auf Familienzulagen für Nichterwerbstätige besteht nur für Personen, die im Sinne der AHV als nicht erwerbstätig gelten. Der Bund überlässt es den Kantonen, ob sie diesbezüglich bessere Lösungen vorsehen wollen. In der Vorlage wurde darauf verzichtet.

Das Thema der Anspruchskonkurrenz und der Differenzzahlung wird in Art. 7 FamZG geregelt. Art. 7 Abs. 1 FamZG definiert die Reihenfolge der Anspruchsberechtigung. Falls sich Familienzulagenansprüche nach den Familienzulagenordnungen zweier verschiedener Kantone mit unterschiedlichen Mindestansätzen richten, so hat die zweitanspruchsberechtigte Person gemäss Art. 7 Abs. 2 FamZG Anspruch auf den Betrag, um welchen der gesetzliche Mindestansatz in ihrem Kanton höher ist.

Abs. 2

Dieser Absatz entspricht wörtlich § 6 Abs. 2 des geltenden FamZG BL.

§ 8 Höhe der Familienzulagen

Beträgt die Höhe der Kinderzulage im Kanton heute Fr. 200.-- und diejenige der Ausbildungszulage Fr. 220.--, so beziffert das Bundesgesetz in Art. 5 die Minimalhöhe mit Fr. 200.-- und Fr. 250.--. Der Entwurf FamZG BL übernimmt die bundesrechtlichen Ansätze, was bedeutet, dass ab Inkrafttreten des Bundesgesetzes die Ausbildungszulagen um Fr. 30.-- erhöht werden müssen.

Die Mindestansätze im Bundesgesetz werden durch den Bundesrat auf denselben Zeitpunkt wie die Renten der Alters- und Hinterlassenenversicherung der Teuerung angepasst werden.

§ 9 Auszahlung der Familienzulagen

Die §§ 26 und 27 des geltenden FamZG BL wurden im neuen § 9 zusammengefasst und damit in den Allgemeinen Teil verschoben.

Abs. 1

Um inskünftig Unklarheiten im Vollzug zu vermeiden, war eine sprachliche Verdeutlichung notwendig: „Der 1. Tag des Monats“ wurde in „der 1. Arbeitstag des Monats“ umformuliert.

§ 10 Melde- und Auskunftspflicht im Rahmen des Gesetzesvollzuges

In dieser Bestimmung wurden die verschiedenen von der Melde- und Auskunftspflicht Betroffenen zusammengeführt, was übersichtlicher und klarer ist.

Abs. 1

Gemäss Bundesgesetz sind neu auch die Nichterwerbstätigen anspruchsberechtigt und somit auch gegenüber der kantonalen FAK melde- und auskunftspflichtig.

Abs. 2

Im geltenden FamZG BL ist die Melde- und Auskunftspflicht einer FAK gegenüber der Aufsichtsbehörde nicht verankert. Eine solche ergibt sich jedoch bereits heute aus der allgemeinen Aufsichtsfunktion und dem damit verbundenen Weisungsrecht der ZAF. Um Problemen im Vollzug vorzubeugen und der ZAF die Wahrnehmung ihrer Aufgaben zu erleichtern, wird die Melde- und Auskunftspflicht hier nun ausdrücklich gesetzlich verankert.

Abs. 3

Dieser Absatz entspricht wörtlich § 12 Abs. 2 des geltenden FamZG BL.

Abs. 4

Die zugelassenen FAK können bei den kantonalen Amtsstellen und den Gemeinden alle für die Durchführung des Gesetzes erforderlichen Auskünfte kostenlos anfordern.

Die Einschränkung, dass Auskünfte nur auf begründete und schriftliche Anfrage hin erteilt werden, wurde zur Vereinfachung des Vorgehens weggelassen.

Im Übrigen entspricht dieser Absatz § 12 Abs. 3 des geltenden FamZG BL.

Der Inhalt der **§§ 11, 12 und 13** wurden ohne Änderungen aus den §§ 13, 17 und 18 des geltenden FamZG BL übernommen.

In den Artikeln 8, 9 und 10 FamZG werden das Verhältnis von Familienzulagen und Unterhaltsbeiträgen, die Auszahlung an Dritte und der Ausschluss der Zwangsvollstreckung geregelt. Folglich wurden die §§ 14, 15, und 16 des geltenden FamZG BL gestrichen.

B. Familienzulagenordnung**§ 14 Zugelassene Familienausgleichskassen****Buchstabe c**

Das Bundesgesetz schreibt vor, dass die von einer - vom Bund anerkannten - AHV-Ausgleichskasse geführten FAK im Kanton zugelassen werden müssen (Art. 14 FamZG), weshalb sie in dieser Bestimmung neu zusätzlich als Durchführungsorgane aufgeführt werden.

§ 14 ersetzt § 20 des geltenden FamZG BL.

§ 15 Voraussetzungen der Zulassung

§ 15 ersetzt die §§ 21 Abs. 1 und 23 des geltenden FamZG BL und wird mit Absatz 3, welcher die von einer AHV-Ausgleichskasse geführten FAK neu aufnimmt, ergänzt.

Die Voraussetzungen der Zulassung im Kanton sind für die beruflichen und zwischenberuflichen FAK anders als für die von einer AHV-Ausgleichskasse geführten FAK.

Abs. 2

Die beruflichen und zwischenberuflichen FAK durchlaufen ein Anerkennungsverfahren bei der Volkswirtschafts- und Gesundheitsdirektion (VGD), in welchem sie nachweisen müssen, dass sie alle gesetzlichen Voraussetzungen für die Anerkennung erfüllen. Im Rahmen der Anerkennungsverfügung werden die Kassenstatuten resp. das Kassenreglement ausdrücklich genehmigt.

Das Erfordernis der Rechtspersönlichkeit der Familienausgleichskassen war bisher nicht geregelt, was in der Praxis zu gewissen Unsicherheiten führte. Es ist jedoch notwendig, dass eine FAK handlungsfähig, haftungsfähig und prozessfähig ist, denn sie erlässt Verfügungen, nimmt in Beschwerdeverfahren Parteistellung ein etc.. Die im Kanton tätigen FAK sind überwiegend als Vereine konstituiert, was ihnen Rechtspersönlichkeit verleiht. Andere haben keine Rechtsform, d.h. sie stellen eine Abteilung eines Berufsverbandes dar. Somit sind sie als FAK juristisch gesehen im Prinzip nicht handlungsfähig.

Die Vorlage sieht vor, dass eine FAK durch die Anerkennungsverfügung der VGD nun das Recht der Persönlichkeit erlangen soll. Siehe hierzu die Ausführungen unter Punkt 3.2.

Abs. 3

Die von einer AHV-Ausgleichskasse geführten FAK müssen sich, wollen sie im Kanton Basel-Landschaft tätig sein, bei der Volkswirtschafts- und Gesundheitsdirektion anmelden und belegen, dass sie die Bestimmung des FamZG BL einhalten. Da sie kraft Bundesrechts grundsätzlich zugelassen sind, fallen sie nicht unter die Quorumsregelung gemäss § 16 Abs. 1 Buchstabe b Entwurf FamZG BL.

§ 16 Anerkennung der Familienausgleichskassen

Auf Bundesebene wurde darauf verzichtet, Anerkennungsbedingungen für die FAK festzulegen. Grundsätzlich sind alle von den AHV-Ausgleichskassen geführten FAK zugelassen. Es bleibt den Kantonen überlassen, Bedingungen für die Anerkennung weiterer FAK festzulegen.

§ 16 ersetzt § 21 Abs. 2, 4, 6 und 7 des geltenden FamZG BL.

Abs. 1 Buchstabe b

§ 21 Abs. 2 Buchstabe b des geltenden FamZG BL relativiert mit dem Ausdruck 'in der Regel 30 Arbeitgebende' die Quorumsvoraussetzung von 30 Arbeitgebenden. Diese Relativierung hat sich in der Vollzugspraxis nicht bewährt, weshalb die Formulierung 'in der Regel' im Entwurf FamZG BL wieder gestrichen wurde.

Abs. 2

Um auf spezifische Situationen reagieren zu können, wurde jedoch nun hier die Möglichkeit aufgenommen, vom Quorum in Abs. 1 Buchstabe b abzuweichen, aber nur, falls der Nachweis der professionellen Kassenführung erbracht werden kann.

Abs. 3 entspricht § 21 Abs. 4 des geltenden FamZG BL.

Abs. 4

In der Praxis hat sich gezeigt, dass es sinnvoll sein kann, eine Anerkennung unter Umständen zu befristen. Diese Möglichkeit wurde bereits wahrgenommen, war aber gesetzlich nicht verankert, was hiermit nachgeholt wird.

Abs. 5

Gemäss dieser Bestimmung erlöschen die bestehenden Anerkennungen, wenn zwei FAK fusionieren. Dies ist im geltenden FamZG BL nicht geregelt, und es wird somit eine Lücke geschlossen.

§ 17 Entzug der Anerkennung

Die ZAF muss als Aufsichtsbehörde die Möglichkeit haben, eine FAK zur Pflicht zu ermahnen, und die Anerkennungsbehörde (VGD) muss eine Anerkennung auch wieder entziehen können, was hier gesetzlich verankert wurde.

§18, § 20, § 21, § 22 und § 36

Da neu auch die von einer AHV-Ausgleichskasse geführten FAK zu den zugelassenen FAK gehören, müssen sie in diese Paragraphen aufgenommen werden, was der Einfachheit halber in den einzelnen Bestimmungen durch den Verweis auf die 'Familienausgleichskassen gemäss § 14 Buchstaben a und c' geschah.

§ 19 Beschränkung der Wahlfreiheit

Hier findet sich die bereits heute in § 25 Abs. 5 FamZG BL bestehende Bestimmung betreffend der Beschränkung der Wahlfreiheit wieder.

Sie wurde der Übersichtlichkeit halber - und weil sie noch ergänzt werden musste - in einen eigenen Paragraphen überführt. Die Ergänzung berücksichtigt die Tatsache, dass nach Bundesrecht Arbeitgebende, welche einer im Kanton tätigen AHV-Ausgleichskasse mit FAK angeschlossen sind, die Möglichkeit haben müssen, sich dieser FAK anzuschliessen. Weil alle FAK nach Bundesrecht zugelassen sind, darf den Arbeitgeberschaften und den Selbständigerwerbenden, deren AHV-Ausgleichskasse im Kanton eine FAK führt, nicht verwehrt werden, sich dieser FAK anzuschliessen. Dieses Wahlrecht kann weder durch kantonales Recht noch durch einen Gesamtarbeitsvertrag (GAV), oder durch andere Vereinbarungen eingeschränkt werden, sonst würde das Recht der AHV-Ausgleichskassen, FAK zu führen (Bundesrecht) faktisch aus-

gehöht. Auch im Obligationenrecht (SR 220) findet sich der Grundsatz, dass Bundesrecht den Bestimmungen der Gesamtarbeitsverträge vorgeht (Art. 358).

§ 20 Aufgaben der kantonalen Familienausgleichskassen

§ 20 ersetzt § 24 des geltenden FamZG BL Absatz 3 ist neu.

Abs. 1 Buchstabe f

Es erfolgte eine sprachliche Anpassung an Art. 15 Abs. 1 Buchstabe c FamZG.

Abs. 3

In der Praxis hat sich gezeigt, dass FAK beim Zentralregister unerwartet viele und umfassende Auskünfte über die Kassenzugehörigkeit von Arbeitgebenden und Selbständigerwerbenden einholen. Dies bedeutet einen beträchtlichen Aufwand für die kantonale FAK, weshalb neu eine Gebührenpflicht eingeführt werden soll.

§ 21 Aufgaben der Familienausgleichskassen

§ 21 ersetzt § 22 Abs. 1 des geltenden FamZG BL, ergänzt ihn mit den von einer AHV-Ausgleichskasse geführten FAK und legt die Pflicht zur Einreichung von Unterlagen fest.

Abs. 1 Buchstabe b

Im geltenden FamZG BL wird das Festsetzen von Beiträgen nur bei den Aufgaben der kantonalen FAK genannt. Die FAK gemäss § 14 Buchstabe a und c Entwurf FamZG legen die Höhe ihrer Beiträge jedoch auch eigenständig fest. Aus Gründen der Einheitlichkeit und aufgrund der Anpassung des Wortlautes an das Bundesgesetz wurde der Aufgabenkatalog der FAK um diesen Punkt ergänzt.

Abs. 1 Buchstabe f

Es erfolgte eine sprachliche Anpassung an Art. 15 Abs. 1 Buchstabe c FamZG.

Abs. 1 Buchstabe g

In Abs. 1 Buchstabe g wird die Pflicht der FAK, ihre Unterlagen zur Überprüfung ihrer Tätigkeiten und zur statistischen Erhebung des Bundes einzureichen, verankert. Diese explizite Nennung fehlt heute.

§ 22 Weitere Aufgaben und Leistungen der anerkannten Familienausgleichskassen

Inhaltlich übernimmt dieser Paragraph die Bestimmungen in § 22 Abs. 2, 3, 4 und 5 des geltenden FamZG BL.

Zur Verbesserung der Verständlichkeit wurde insbesondere Absatz 2 etwas umformuliert. Die neue Formulierung ist deutlicher und übersichtlicher. Materiell wurden keine Änderungen vorgenommen.

Abs. 3, 2. Satz

Diese Ergänzung wurde neu aufgenommen um klarzustellen, dass die weiteren Leistungen getrennt von den gesetzlichen Leistungen geregelt und finanziert werden müssen. In der Buchhaltung müssen die Familienzulagen und die weiteren Leistungen separat ausgewiesen werden, ebenso die entsprechenden Verwaltungskosten und Reserven.

Im Fall der Liquidation einer FAK muss der Liquidationserlös zweckgebunden, d.h. für die gesetzlichen Familienzulagen der nachfolgenden FAK der Arbeitgeberschaft verwendet werden. Auch dies setzt eine saubere buchhalterische Trennung der verschiedenen Leistungen einer FAK voraus.

§ 23 Genehmigung

Nachdem im geltenden FamZG BL in verschiedenen Bestimmungen eine Genehmigung durch die VGD vorgesehen ist, wurden diese nun in einem Paragraphen zusammengefasst, was übersichtlicher und anwenderfreundlicher ist. Konkret handelt es sich dabei neben der Anerkennung von FAK und deren Kassenreglementen um die Genehmigung der Änderung eines Kassenreglements, um die Genehmigung der konkreten, zweckgebundenen Verwendung des Liquidationserlöses und um die Genehmigung der Beschränkung der Wahlfreiheit durch einen GAV.

Die Zusammenführung betrifft § 21 Abs. 2, 3 und 6 sowie § 25 Abs. 5 des geltenden FamZG BL.

§ 24 Finanzierung

Die Regelung der Finanzierung der Familienzulagen bleibt den Kantonen überlassen. Der Bund gibt jedoch die folgenden Rahmenbedingungen vor:

- Sämtliche Familienzulagen müssen über FAK abgewickelt werden (die Auszahlung über einen GAV ist nicht mehr zulässig).
- Die FAK-Beiträge werden in Prozenten des AHV-pflichtigen Einkommens bemessen. Es bleibt den Kantonen überlassen festzulegen, ob nur die Arbeitgebenden oder auch die Arbeitnehmenden Beiträge zu entrichten haben.
- Gemäss Bundesgericht muss für die FAK-Beiträge eine Obergrenze im Gesetz festgelegt werden, und die Familienzulagen für Nichterwerbstätige dürfen nicht durch Beiträge der Arbeitgebenden finanziert werden.

§ 24 Abs. 1 und 2 übernehmen die Bestimmungen des § 34 Abs. 1 und 2 des geltenden FamZG BL.

Abs. 3

§ 34 Abs. 3 des geltenden FamZG BL wurde gestrichen, weil er einen Bereich regelte, welcher mit dem Familienzulagengesetz nicht direkt zu tun hat.

Dafür wurde § 34 Abs. 4 des geltenden FamZG BL zum neuen § 24 Abs. 3 Entwurf FamZG BL: Die FAK sorgen für das finanzielle Gleichgewicht, indem sie eine angemessene Schwankungsreserve äufnen. Gemäss Art. 13 Abs. 2 FamZV ist eine Schwankungsreserve dann angemessen,

wenn ihr Bestand mindestens 20 und höchstens 100 Prozent einer durchschnittlichen Jahresausgabe für Familienzulagen beträgt.

Die Möglichkeit der Äufnung weiterer Rücklagen im direkten Zusammenhang mit den gesetzlichen Familienzulagen ist nicht mehr vorgesehen.

Neu wird § 34 Abs. 3 Entwurf FamZG BL durch folgenden Satz ergänzt: 'Weitere Rücklagen dürfen nur für weitere Leistungen der Familienausgleichskassen gemäss § 22 Absatz 2 gebildet werden.' Damit wird klargestellt, dass solche weiteren Rücklagen von den Schwankungsreserven getrennt zu äufnen sind.

§ 25 Beiträge

Die Festsetzung der Beitragshöhe obliegt den FAK. Auf eine Beschränkung der Höhe des Beitragssatzes im kantonalen Gesetz wurde verzichtet.

§ 25 übernimmt § 35 des geltenden FamZG BL, mit Ausnahme des Absatzes 4, welcher die Auskunftspflicht beinhaltet. Diese wird aber neu in § 10 Entwurf FamZG BL geregelt, weshalb sie hier gestrichen wurde.

§ 26 Lastenausgleich

Das Bundesgesetz überlässt es den Kantonen, ob sie einen Lastenausgleich einführen wollen oder nicht. Im Kanton Basel-Landschaft ist die Durchführung des Lastenausgleichs *bereits in § 28 des geltenden FamZG BL verankert.*

Neu wird im Entwurf FamZG BL mit dem Hinweis auf § 3 verdeutlicht, dass nur für die gesetzlichen Kinder- und Ausbildungszulagen ein Lastenausgleich durchgeführt wird, nicht jedoch für weitere Leistungen.

§ 27 wurde ohne Änderungen aus dem § 29 des geltenden FamZG BL übernommen.

§ 28 Durchführung des Lastenausgleichs

Grundsätzlich wurde § 30 des geltenden FamZG BL übernommen. Er wurde um den neuen Abs. 5 ergänzt.

Abs. 5

Mit Absatz 5 wurde die heute fehlende Regelung der Verzugszinsen bei verspätet eintreffenden Ausgleichszahlungen nun in die Vorlage aufgenommen, womit eine weitere kleine Lücke geschlossen werden konnte.

§ 29 Finanzierung und Vollzug der Familienzulagen für Nichterwerbstätige

Die Regelung der Finanzierung und des Vollzugs der Familienzulagen für Nichterwerbstätige liegt in der Kompetenz des Kantons. Die ZAF hat die verschiedenen Varianten zur Organisation

und Finanzierung auf ihre praktische Durchführbarkeit hin überprüft und sich schliesslich klar für die Lösung entschieden, dass die kantonale FAK mit dem Vollzug (Abklärung und Auszahlung der Zulagen) beauftragt werden soll. Die Nichterwerbstätigen sollen zu diesem Zweck ihren Anspruch auf Zulagen bei der kantonalen FAK anmelden müssen. Die ausbezahlten Familienzulagen für Nichterwerbstätige und der für deren Ausrichtung entstehende Verwaltungsaufwand der kantonalen FAK sollen durch den Kanton finanziert werden. Beiträge sollen keine erhoben werden.

Einen wesentlichen Grund für diesen Entscheid stellt die geringe Anzahl der erwarteten Fälle dar, die andere Lösungen unter dem Aspekt von Kosten und Nutzen als unzweckmässig erscheinen lässt. Dass wenig Nichterwerbstätige, welche einen Anspruch auf Familienzulagen überhaupt geltend machen können, erwartet werden, liegt daran, dass diese dem Subsidiaritätsprinzip unterliegen, d.h. erst nach Inanspruchnahme aller anderen Anspruchsmöglichkeiten zur Wirkung kommen können.

Mit dem vorgeschlagenen Finanzierungs- und Vollzugsmodell soll dementsprechend explizit darauf verzichtet werden, die Nichterwerbstätigen der Anschlusspflicht an eine FAK zu unterstellen. Gerade dies würde sich sehr aufwändig gestalten. Einem Anschluss aller Nichterwerbstätigen ginge die lückenlose Erfassung im Zentralregister voraus, was auf der einen Seite hohe Verwaltungskosten generierte und dennoch voraussichtlich praktisch nicht befriedigend umsetzbar wäre.

Die Finanzierung kann gestützt auf Art. 20 FamZG lediglich auf zwei Arten geschehen: Eine Finanzierung durch den Kanton (unter eventuellem Einbezug der Gemeinden) und/oder durch die Erhebung von Beiträgen bei den Nichterwerbstätigen selber. Einen Solidaritätsbeitrag der Erwerbstätigen würde das Bundesgesetz zum Beispiel nicht zulassen. Mit dem expliziten Verzicht auf einen Anschluss der Nichterwerbstätigen an eine FAK wird auch auf eine Beitragspflicht für diesen Personenkreis verzichtet. Der Vollständigkeit halber sei darauf hingewiesen, dass sich laut Abschätzung der Sozialversicherungsanstalt Baselland ein Beitragssubstrat von höchstens ca. 2,5 Mio. Fr. erzielen liesse, verbunden mit unverhältnismässiger Bürokratie. Zudem führte dies zu einem unlogischen Sozialtransfer von *allen* Nichterwerbstätigen hin zu einigen wenigen Anspruchsberechtigten unter den Nichterwerbstätigen.

Ebenfalls aus Gründen der Verwaltungsökonomie soll auch auf eine Beteiligung der Gemeinden an der Finanzierung verzichtet werden, auch wenn dies fallweise zu einer Entlastung der kommunalen Sozialhilfe führen wird.

Bezüglich der Organisation des Vollzuges sind grundsätzlich drei Möglichkeiten denkbar: Die Gründung einer eigenen kantonalen FAK für Nichterwerbstätige, die Integration bei der kantonalen FAK oder der Anschluss der Nichterwerbstätigen bei den von AHV-Ausgleichskassen geführten FAK. Die letzte Variante, bei welcher die Nichterwerbstätigen bei der FAK der für sie zuständigen AHV-Ausgleichskasse angeschlossen werden, wurde sehr rasch verworfen, da sie mehrere Probleme aufwirft: Auch hierfür müssten zur Wahrung der Gesamtübersicht alle Nichterwerbstätigen wiederum im Zentralregister lückenlos aufgeführt werden. Wie bereits oben festgehalten, wäre dies aber einerseits praktisch kaum möglich, andererseits mit hohen Vollzugskosten verbunden. Die Finanzierung würde voraussichtlich enorm kompliziert und unnötig aufwändig. Die Gründung einer eigenen FAK für Nichterwerbstätige wäre ebenfalls kostenträchtig.

Der Inhalt der **§§ 30 und 31** wurden ohne Änderungen aus den §§ 31 und 33 des geltenden FamZG BL übernommen.

§ 32 Zentrale Aufsichtskommission für Familienzulagen

Durch § 32 werden § 37 und § 38 Abs. 1 Buchstabe d, Abs. 2 und 3 des geltenden FamZG BL ersetzt. Abs. 2 erfuhr eine geringfügige Änderung.

Abs. 1 und 3

Die ZAF ist nicht nur für die Überwachung und Aufsicht über die anerkannten FAK zuständig, sondern über alle zugelassenen FAK, weswegen in Abs. 1 und 3 die ‚anerkannten FAK‘ durch die Formulierung ‚die zugelassenen FAK‘ ersetzt wurde.

Abs. 2

Die ZAF besteht aus fünf Mitgliedern: aus je zwei Vertretern oder Vertreterinnen der Arbeitgebenden und der Arbeitnehmenden sowie aus einer Vertretung des Regierungsrates, welche den Vorsitz führt. Da jedoch der Regierungsrat gleichzeitig auch Beschwerdeinstanz ist, heisst es neu im Gesetz ‚einer Vertretung des Kantons‘ anstelle ‚des Regierungsrates‘.

§ 33 Aufgaben der zentralen Aufsichtskommission für Familienzulagen

§ 33 entspricht grundsätzlich § 38 Abs. 1 des geltenden FamZG BL. Buchstabe a wurde präzisiert, Buchstabe d wurde in den neuen § 32 verschoben, Buchstabe g wurden nicht übernommen. § 38 Abs. 2 und 3 des geltenden FamZG BL finden sich neu in § 32 Abs. 3 und 4 Entwurf FamZG BL.

Buchstabe a

Im Sinne der begrifflichen Konsistenz wurden die Begriffe ‚Fusion‘ und ‚Widerruf‘ durch ‚Zusammenschluss‘ und ‚Entzug‘ ersetzt.

Gemäss Art. 14 FamZV sind Liquidationsüberschüsse für die gesetzlichen Familienzulagen zu verwenden. Es gehört zu den Aufgaben der ZAF, die entsprechende Verwendung zu überprüfen und zu genehmigen. Der Text wurde dahingehend präzisiert, dass sich die Genehmigung auf die Verwendung des Liquidationsüberschusses bezieht und nicht, wie man bis anhin hätte annehmen können, auf die Genehmigung des Liquidationsbeschlusses einer FAK.

§ 34 Kontrolle durch die Familienausgleichskassen

§ 34 entspricht wörtlich § 32 des geltenden FamZG BL.

§ 35 Haftung gegenüber der Familienausgleichskasse

§ 35 entspricht wörtlich § 36 des geltenden FamZG BL.

§ 36 Haftung für Schäden

§ 36 entspricht wörtlich § 42 des geltenden FamZG BL.

§ 37 Vollstreckbarkeit

§ 37 entspricht wörtlich § 41 des geltenden FamZG BL.

§ 38 Verletzung von Ordnungs- und Kontrollvorschriften

§ 38 entspricht grundsätzlich § 43 des geltenden FamZG BL. Im Entwurf FamZG BL wurde allerdings der letzte Teilsatz 'das endgültig entscheidet' gestrichen, da dies Bundesrecht widerspricht.

§ 39 Strafbestimmungen

§ 39 entspricht § 44 des geltenden FamZG BL.

§ 40 Einsprache

§ 40 entspricht § 39 des geltenden FamZG BL.

§ 41 Beschwerde

§ 41 entspricht § 40 des geltenden FamZG BL, mit Ausnahme des 2. Satzes der Absätze 1 und 2.

Einspracheentscheide können beim Kantonsgericht, Abteilung Sozialversicherungsrecht, mit Beschwerde angefochten werden. Dessen Entscheide können neu an das Bundesgericht weitergezogen werden, weshalb der 2. Satz in Absatz 1 und 2 'Es entscheidet endgültig' gestrichen werden musste.

C. Schlussbestimmungen**§ 42 Übergangsbestimmung**

Diese Bestimmung regelt, was mit den nach geltendem Recht ausgesprochenen Anerkennungen geschieht: sie behalten ihre Gültigkeit. Die Anerkennungsvoraussetzungen sind im revidierten Gesetz weitgehend dieselben, weshalb davon ausgegangen werden kann, dass die anerkannten FAK die gesetzlichen Vorgaben weiterhin erfüllen. Die zuständige Behörde hat jederzeit die Möglichkeit, dies zu überprüfen.

§ 44 Änderung bisherigen Rechts

In den folgenden Erlassen müssen die Verweise auf das kantonale Familienzulagengesetz entsprechend angepasst werden:

- Einführungsgesetz vom 22. September 1994 zu den Bundesgesetzen über die Alters- und Hinterlassenenversicherung und die Invalidenversicherung (EG AHVG/IVG - BL)
- Gesetz vom 16. Dezember 1993 über die Verfassungs- und Verwaltungsprozessordnung (VPO)
- Dekret vom 8. Juni 2000 zum Personalgesetz (Personaldekret)

5. Finanzielle Folgen

Die Gesetzesänderung hat grundsätzlich kostenerhöhende, aber auch kostensenkende Folgen. Kostenerhöhend sind die Erhöhung der Ausbildungszulage von Fr. 220.- auf Fr. 250.- und die Anspruchsberechtigung von Nichterwerbstätigen mit geringem Einkommen. Kostenmindernd wirkt sich aus, dass

- Arbeitnehmende neu nur anspruchsberechtigt sind, wenn sie mehr als derzeit Fr. 6'630.- Jahreslohn erhalten,
- Nichterwerbstätige immer subsidiär und wenn, dann nur bis zu einer gewissen Einkommenshöhe (derzeit Fr. 39'780.- pro Jahr) Anspruch auf Familienzulagen haben,
- ausserhalb der EU/EFTA keine Ausbildungszulagen mehr ausgerichtet werden für Kinder mit Wohnsitz im Ausland, sondern nur noch eine Kinderzulage bis zur Vollendung des 16. Altersjahres (falls ein Sozialversicherungsabkommen dies regelt),
- ausserhalb von zwischenstaatlichen Vereinbarungen gar keine Familienzulagen mehr ausgerichtet werden für Kinder mit Wohnsitz im Ausland und
- die Kinderzulagen für Kinder mit Wohnsitz im Ausland einer Kaufkraftanpassung unterliegen.

5.1. Gesamtwirtschaftlich

Gemäss den Einschätzungen der Sozialversicherungsanstalt Baselland wird die Erhöhung der Ausbildungszulage um Fr. 30.- für die gesamte Baselbieter Wirtschaft Mehrkosten von etwa 6 Mio. Franken verursachen. Diese Zahl basiert auf der Schätzung, dass die kantonale FAK etwa die Hälfte aller Familienzulagen im Kanton ausrichtet. Aus der eigenen Lohnsumme abgeleitet lässt sich diese Hälfte mit ca. 3 Mio. beziffern.

Da neu Erwerbstätige mit kleinen Pensen resp. einem geringen Jahreslohn keine Familienzulagen mehr beanspruchen können, fallen diese Bezüge weg. Eine Schätzung der Höhe dieser Bezüge ist jedoch ausserordentlich schwierig. Die Sozialversicherungsanstalt Baselland geht für die kantonale FAK von einer Einsparung von ca. Fr. 600'000.- aus, was für die gesamte Baselbieter Wirtschaft folglich eine Entlastung von etwa Fr. 1,2 Mio. bedeuten würde.

Die gesamtwirtschaftlichen finanziellen Auswirkungen würden sich folglich insgesamt auf ca. Fr. 4,8 Mio. Mehrkosten belaufen. Nicht beziffert ist hierbei der Wegfall von Kinder- und Ausbil-

dungszulagen für Kinder mit Wohnsitz im Ausland und die erwähnte Kaufkraftanpassung, da diesbezüglich keine Zahlen erhebbar sind. Dieser wird jedoch die Mehrkosten zusätzlich reduzieren.

5.2. Für den Kanton

Die Mehrkosten, welche dem Kanton entstehen, setzen sich zusammen aus den Beitragsleistungen, welche der Kanton als Arbeitgeber für seine Arbeitnehmenden an die kantonale FAK leistet, sowie die Kosten für die Familienzulagen, welche die kantonale FAK den Nichterwerbstätigen ausrichtet.

5.2.1 Für den Kanton als Arbeitgeber

Seit dem Inkrafttreten des geltenden kantonalen Familienzulagengesetzes ist der Kanton der kantonalen Familienausgleichskasse angeschlossen. Er leistet für seine Mitarbeitenden pro Jahr Fr. 16,67 Mio. FAK-Beiträge (2007, inkl. Kantonsspitäler), der aktuelle Beitragssatz beträgt 1,8% der Gesamtlohnsumme. Diese Beitragsleistung dürfte vorderhand auch ausreichen, um die Mehraufwendungen für die um Fr. 30.-- erhöhte Ausbildungszulage von schätzungsweise Fr. 670'000.-- zu finanzieren (Auskünfte der kantonalen FAK).

Dadurch, dass neu Erwerbstätige mit einem sehr geringen Jahreseinkommen keine Familienzulagen mehr beanspruchen können, wird es bei der kantonalen FAK zu einer Verringerung des Zulagenaufwandes kommen, der aber geringfügig ausfallen wird und nicht verlässlich abzuschätzen ist. Spürbarer wird auf der Seite des Kantons die administrative Entlastung sein.

5.2.2 Für die Zulagen der Nichterwerbstätigen

Das Bundesgesetz räumt den Nichterwerbstätigen einen Anspruch auf Familienzulagen ein. Wie dieses Recht in Bezug auf Organisation und Finanzierung ausgestaltet wird, legen die Kantone fest. Der vorliegende Entwurf sieht vor, dass die Familienzulagen für Nichterwerbstätige vom Kanton finanziert werden und der Anspruch bei der kantonalen FAK geltend zu machen ist (siehe oben zu § 29).

In Bezug auf die Nichterwerbstätigen ist zu beachten, dass ihr Anspruch immer subsidiär ist. Laut Sozialversicherungsanstalt Baselland könnten grundsätzlich für etwa 2'040 Kinder von Nichterwerbstätigen im Kanton Basel-Landschaft ein Anspruch auf Familienzulagen geltend gemacht werden. Da aber für einen grossen Teil dieser Kinder schon über einen erwerbstätigen Elternteil Familienzulagen bezogen werden, bleiben schätzungsweise noch etwa 200 Kinder übrig, für welche Familienzulagen bezogen werden könnten. Das ergäbe für den Kanton jährliche Mehrkosten von Fr. 528'000.- (berechnet mit Fr. 220.- pro Kind, Mischrechnung Kinder-/ Ausbildungszulagen). Dazu kommt die Abgeltung der Verwaltungskosten für den Vollzug durch die

kantonale FAK, welche jedoch im Hinblick auf die erwartete geringe Anzahl der Nichterwerbstätigen als marginal beurteilt werden.

6. Auswirkungen auf die kleinen und mittleren Unternehmen (KMU)

Die gemäss § 4 Absatz 1 des Gesetzes vom 5. Juni 2005 über die Reduktion der Regeldichte und den Abbau der administrativen Belastung für die kleinen und mittleren Unternehmen (KMU-Entlastungsgesetz, SGS 541) durchzuführende Regulierungsfolgenabschätzung zeigt Folgendes:

Da die vorliegenden Gesetzesvorlage normative Bezüge zu den 'Arbeitgebenden' und 'Selbständigerwerbenden' enthält, sind die KMU direkte Adressaten dieses Gesetzes und damit generell Betroffene. Die KMU werden insbesondere durch die Bestimmungen über

- die Unterstellung der Arbeitgebenden und Selbständigerwerbenden (§ 5 Entwurf FamZG BL),
- die Auszahlung von Familienzulagen (§ 9 Entwurf FamZG BL),
- die Melde- und Auskunftspflicht (§ 10 Entwurf FamZG BL),
- den Kassenanschluss (§ 18 Entwurf FamZG BL),
- die Finanzierung der Familienzulagen (§ 24 ff. Entwurf FamZG BL) und
- die Kontrolle von Arbeitgebenden und Selbständigerwerbenden auf die Einhaltung der gesetzlichen Bestimmungen (§ 34 Entwurf FamZG BL) berührt.

Bereits im Januar 2008 wurde vom KIGA Baselland eine Regulierungsfolgenabschätzung zum geltenden FamZG BL (SGS 838) und den mitgeltenden Verordnungen (SGS 838.11 und SGS 838.111) vorgenommen. Dabei wurde festgestellt, dass das Gesetz und die entsprechende Verordnung insgesamt keinen vermeidbaren oder gar unnötigen administrativen oder finanziellen Aufwand verursachen, der die KMU behindern würde. Das geltende Familienzulagengesetz und die Verordnung zum Familienzulagengesetz wurden als kompatibel mit den KMU-gesetzlichen Anliegen erachtet. Durch die Anpassung des FamZG BL an das Bundesrecht ergibt sich aus verwaltungsseitiger Beurteilung keine relevante Mehrbelastung der KMU.

Ein Bericht, der dies vertiefter ausführt, geht dem KMU-Forum im Verlaufe des Vernehmlassungsverfahrens zu. Die Stellungnahme des KMU-Forums wird sodann in der definitiven Landratsvorlage enthalten sein. Eine frühere Vornahme der Regulierungsfolgeabschätzung bereits im Rahmen des Mitberichtsverfahrens erwies sich als nicht realistisch, da das Mitberichtsverfahren selbst noch zu wesentlichen Änderungen der Vorlage führte. Dieses Vorgehen erscheint auch unter dem Aspekt akzeptabel, als ja in der ZAF, welche das Gesetz erarbeitet hat, massgebende KMU-Vertreterinnen und -Vertreter Einsitz haben.

7. Verhältnis zum Regierungsprogramm

Die Notwendigkeit zur vorliegenden Gesetzesrevision ist erwähnt im Regierungsprogramm 2008-2011 und bildet Bestandteil des Jahresprogrammes des Regierungsrates 2008 (jeweils Punkt 3.02.04).

8. Vernehmlassungsverfahren

(noch offen)

9. Antrag

Der Regierungsrat beantragt dem Landrat, auf die Vorlage einzutreten und gemäss beiliegendem Entwurf zu beschliessen.

Liestal, 15. April 2008

Im Namen des Regierungsrates

Die Präsidentin:

Pegoraro

Der 2. Landschreiber:

Achermann

Beilagen:

- 1. Abkürzungsverzeichnis
- 2. Familienzulagengesetz, Vernehmlassungsentwurf
- 3. Synopse
- 4. Bundesgesetz über die Familienzulagen (FamZG)
- 5. Bundesverordnung über die Familienzulagen (FamZV)
- 6. Liste der Zwischenstaatlichen Vereinbarungen der Schweiz über Soziale Sicherheit