

Protokoll

Sitzung	vorberatende Kommission VI. Nachtrag zum Kinderzulagengesetz (22.12.04)	Vilma Häfliger Stabsmitarbeiterin
Termin	Montag, 21. Mai, 2012, 08.30 Uhr	Amt für Soziales Spisergasse 41 9001 St.Gallen T 058 229 89 80 vilma.haefliger@sg.ch
Ort	Sitzungszimmer 007, Lämmlibrunnenstrasse 54, 9001 St.Gallen	

Vorsitz

Storchenegger Martha, Jonschwil, Präsidentin

Teilnehmende

Kommissionsmitglieder

- Baumgartner Daniel, Flawil;
- Eilinger Ruedi, Waldkirch;
- Güntensperger Heinz, Mosnang;
- Heim-Keller Seline, Gossau;
- Hoare-Widmer Susanne, St.Gallen;
- Huber Maria, Rorschach;
- Jöhl Toni, Amden;
- Mächler Franz, Wil;
- Richle Hans M., St.Gallen;
- Schöbi Michael, Altstätten;
- Steiner Marianne, Kaltbrunn;
- Widmer Andreas, Mosnang;
- Wild-Huber Vreni, Neckertal;
- Zuberbühler Peter, Gommiswald.

Mitarbeitende der Staatsverwaltung und Sachverständige

- Hilber Kathrin, lic.phil., Regierungsrätin, Departement des Innern;
- Dörler Anita, Dr.oec., Generalsekretärin, Departement des Innern;
- Lübberstedt Andrea, lic.phil., Leiterin, Amt für Soziales
- Daniela Sieber, M.A. HSG, Leiterin Stab, Amt für Soziales
- Stefan Egger, Leiter Support Ausgleichskasse, Sozialversicherungsanstalt des Kantons St.Gallen

Protokoll

Vilma Häfliger, lic.phil., Stabsmitarbeiterin, Amt für Soziales (Protokoll)

Unterlagen

- VI. Nachtrag zum Kinderzulagengesetz (22.12.04) Botschaft und Entwurf der Regierung vom 6. März 2012 (Beratungsunterlage)

Inhalt

1	Begrüssung und Hinweise zu den Kommissionsberatungen, Beizug von Experten	2
2	Ergänzende Informationen	3
2.1	Ausgangslage	3
2.2	Handlungsbedarf, Grundzüge der aktuellen Vorlage und Ausblick	4
3	Beantwortung von Sachfragen	6
4	Beratung	6
4.1	Eintretensvotum	6
4.2	Allgemeine Diskussion	7
4.3	Spezialdiskussion und Schlussabstimmung	8
5	Berichterstattung, Medienmitteilung, Umfrage	20

1 Begrüssung und Hinweise zu den Kommissionsberatungen, Beizug von Experten

Storchenegger-Jonschwil, Präsidentin der vorberatenden Kommission, begrüsst Regierungsrätin Kathrin Hilber, die Mitglieder der vorberatenden Kommission sowie die Mitarbeitenden des Departementes des Innern und Stefan Egger von der Sozialversicherungsanstalt des Kantons St.Gallen (SVA) zur Sitzung der vorberatenden Kommission betreffend VI. Nachtrag zum Kinderzulagengesetz (22.12.04).

Gestützt auf Art. 52 und 53 des Geschäftsreglement des Kantonsrates (sGS 131.11; abgekürzt GeschKR) begrüsst **Storchenegger-Jonschwil** Anita Dörler, Generalsekretärin des Departementes des Innern und Andrea Lübberstedt, Leiterin Amt für Soziales.

Gestützt auf Art. 51 GeschKR führt Vilma Häfliger, Stabsmitarbeiterin, Amt für Soziales, das Sitzungsprotokoll. Die Mitglieder der Kommission sind einverstanden mit der Tonaufzeichnung der Beratungen. Den Kommissionsmitgliedern wird in Aussicht gestellt, einen Entwurf des Protokolls für die Fraktionssitzungen bis am Ende derselben Woche zuzustellen.

Seit der Kommissionsbestellung in der Aprilsession nahm die Präsidentin des Kantonsrates folgende Ersatzwahlen in die vorberatende Kommission vor:
– Jöhl-Amden anstelle von Rüegg-Niederhelfenschwil;

- Eilinger-Waldkirch anstelle von Thalmann-Kirchberg;
- Widmer-Mosnang anstelle von Eugster-Wil.

Storchenegger-Jonschwil weist darauf hin, dass die Traktanden schriftlicher Einladung vom 25. April 2012 an alle Sitzungsmitglieder versandt worden seien. Sie macht auf Art. 59 des GeschKR aufmerksam, wonach die Kommissionsberatung der freien Meinungsäusserung dient, sowie die Urheber der einzelnen Meinungsäusserung nicht bekannt gegeben werden dürfen. Die Beratung richte sich grundsätzlich nach den Verfahrensregeln des Kantonsrates. Zum gleichen Gegenstand seien mehrere Voten möglich.

Storchenegger-Jonschwil erläutert die Grundlagen des revidierten eidgenössischen Familienzulagengesetzes (SR 836.2; abgekürzt FamZG). Das Bundesgesetz verlange, dass alle Erwerbstätigen - ungeachtet, ob in selbständiger oder unselbständiger Stellung - sowie die Nichterwerbstätigen Familienzulagen nach dem Motto «ein Kind, eine Zulage» erhalten würden. Das kantonale Kinderzulagengesetz (sGS 371.1; abgekürzt KZG) ist per 1. Januar 2013 an das Bundesrecht anzupassen. Verschiedene Motionen zum Kinderzulagengesetz sind noch hängig. Mit Blick auf die Gesamtrevision des Kinderzulagengesetzes werden die Mitarbeitenden des Departementes des Innern und Stefan Egger Eckwerte dazu erläutern. Da im Moment auf eine Gesamtrevision verzichtet werde, seien im VI. Nachtrag zum Kinderzulagengesetz vorerst nur die notwendigen Anpassungen an das Bundesgesetz vorzunehmen.

2 Ergänzende Informationen

2.1 Ausgangslage

Anita Dörler umreisst die Vorgeschichte des VI. Nachtrags zum kantonalen Kinderzulagengesetz. Nicht nur der Kanton habe in diesem Bereich eine Gestaltungskompetenz, sondern auch der Bund. Aufgrund der kurzen zeitlichen Vorgaben des Bundes bleibe für die Anpassungen des kantonalen Gesetzes nur wenig Zeit. Daher gelte es, sich im VI. Nachtrag auf die rechtzeitige Umsetzung der Bundesvorgaben zu konzentrieren. Parallel würden aber bereits die Vorarbeiten zur Gesamtrevision laufen. Die Diskussion der heutigen Sitzung würde ebenfalls genutzt, um Hinweise darauf zu erhalten, in welche Richtung die Gesamtrevision gehen solle. Das Kinderzulagengesetz im Kanton habe eine wechselvolle Geschichte. Im Jahr 2005 seien nicht weniger als fünf Motionen überwiesen worden. Das Thema zur wirtschaftlichen Situation der Familien sei schon immer aktuell gewesen und bleibe es auch. Mit den Motionen seien zum Teil widersprüchliche Forderungen verbunden, die Schwierigkeiten in der Umsetzung bedeuten würden. So würden Anliegen zum Geltungsbereich (Ein Kind, eine Zulage), Forderungen hinsichtlich einer allgemeinen Zulagenerhöhung sowie zum Finanzierungssystem (Einheitssatz), zur Arbeitnehmerbeteiligung und zu Kassenstrukturen bestehen. Eine Anlauf zur Vereinfachung der Kassenstrukturen sei bereits unternommen worden, hätte aber Widerstand ausgelöst. Man bewege sich in einem Feld, das im Umbruch sei. Der eigentliche Auftrag der Regierung laute, eine Gesamtrevision vorzulegen. Es stelle sich die berechnete Frage, weshalb eine weitere Teilrevision ausgearbeitet worden sei. Der Grund liege darin, dass der Bund seinen eigenen Fahrplan habe und kaum Rücksicht auf den kantonalen Gesetzgebungsprozess nehme. Deshalb werde aus zeitlichen Gründen die Gesamtrevision aufgeschob-

en. Mit der gesamtschweizerischen Harmonisierung der Zulagenordnungen im Jahr 2006 sei im Kanton St.Gallen eine rasche Anpassung des Gesetzes erfolgt. Zwei Jahre später sei die parlamentarische Initiative «ein Kind, eine Zulage» angenommen worden und müsse nun von den Kantonen umgesetzt werden. Demnach hätten künftig auch Selbständigerwerbende Anspruch auf Familienzulagen. Die Strukturen in diesem Bereich seien sehr komplex, weshalb Stefan Egger als Sachverständiger an der Beratung teilnehme.

2.2 Handlungsbedarf, Grundzüge der aktuellen Vorlage und Ausblick

Andrea Lübbert umreisst im Rahmen der Präsentation die Grundzüge der Vorlage. Sie ergänzt, dass der Bundesgesetzgeber mit der Teilrevision sicherstellen möchte, dass für Kinder unabhängig vom Erwerbsstatus der Eltern Zulagen ausgerichtet werden. Die parlamentarische Initiative Fasel sei nicht unumstritten gewesen. Erst im Herbst des vergangenen Jahres habe der Bund bekanntgegeben, dass die Inkraftsetzung der Gesetzesvorlage per 1. Januar 2013 erfolge. Sie zeigt weiter auf, was das konkret bedeute, wenn neu auch Selbständigerwerbende Anspruch auf Familienzulagen haben. Zuerst bestehe für Selbständigerwerbende die Pflicht, sich einer Kasse anzuschliessen. In der Folge hätten Selbständigerwerbende auch Anspruch auf dieselben Leistungen wie Arbeitnehmende. Damit ein Anspruch begründet werden könne, müssten Arbeitnehmende wie Selbständigerwerbende ein Minimaleinkommen von Fr. 6'960.– erzielen. Nach oben bestehe keine Anspruchsgrenze. Unterhalb der Anspruchsgrenze hätten Selbständigerwerbende keinen Zulagenanspruch. Gemäss der entsprechenden Ausnahmeregelung des Bundes hätten Selbständigerwerbende und Nichterwerbstätige ab einem Einkommen von jährlich Fr. 4'612.– hingegen einen Zulagenanspruch als Nichterwerbstätige. Diese Zulagen würden vom Kanton finanziert. Somit bestehe eine Gleichstellung von Selbständigerwerbenden und Arbeitnehmenden in Bezug auf den Anspruch, hingegen sei das beitragspflichtige Einkommen unterschiedlich bemessen. Im Rahmen der parlamentarischen Beratung sei das beitragspflichtige Einkommen auf Fr. 126'000.– im Jahr bei den Selbständigerwerbenden begrenzt worden. Dies entspreche dem in der Unfallversicherung höchstens versicherten Verdienst. Auf Einkommen von Selbständigerwerbenden würden keine Beträge entrichtet, soweit sie diese Grenze übersteigen. Dadurch würden Selbständigerwerbende privilegiert. Dies habe auch Auswirkungen auf die Gestaltung des Beitragssatzes und den Lastenausgleich. Der Handlungsbedarf sei bei allen Kantonen gleich. Sie müssten namentlich darüber befinden, welche Durchführungsstellen für Selbständigerwerbende bestimmt würden, welche Beitragssätze gelten sollten sowie entscheiden, ob ein Lastenausgleich zu errichten sei. Das Bundesgesetz schliesse eine unterschiedliche Regelung über die Kassenzugehörigkeit von Arbeitnehmenden und Selbständigerwerbenden aus. Eine zentrale Durchführungsstelle ausschliesslich für Selbständigerwerbende sei deshalb nicht zulässig.

Andrea Lübbert hält fest, dass die Regierung vorschlage, bestehende Regelungen bis zur Gesamtrevision soweit wie möglich zu belassen. Aus Sicht der Regierung müsse im Rahmen der Gesamtrevision diskutiert werden, ob eine Angleichung zwischen der Struktur der AHV-Ausgleichskassen und der Familienausgleichskassen zu erwirken sei um die Durchführung zu vereinfachen. Aufgrund der Bundesvorgaben könne die jetzige kantonale Familienausgleichskasse für Selbständigerwerbende in dieser Form nicht mehr weiter bestehen. Im Kanton St.Gallen bestehe derzeit eine besondere Zulagenordnung für

Selbständigerwerbende, weshalb gewisse Anpassungen nötig seien. Dies bedeute namentlich die Auflösung der kantonalen Familienausgleichskasse für Selbständigerwerbende und Überführung der vorhandenen Mittel in die künftigen Familienausgleichskassen. Es seien in diesem Zusammenhang besondere Übergangsbestimmungen notwendig, weil altrechtliche Verpflichtungen fünf Jahren entstehen können. Im Gegensatz zur Durchführung erwiesen sich die Fragen zur Beitragsgestaltung und zum Lastenausgleich schwieriger. Aus Sicht der Regierung sei es unerlässlich, diese beiden Fragen zusammen zu behandeln. Die Kantone hätten dies festzulegen, falls für die Zulagenordnung der Selbständigerwerbenden der gleiche Beitragssatz wie für Arbeitnehmende gelten sollte. Dabei gehe es um die Frage, wieviel Beitragsflexibilität den Familienausgleichskassen zugestanden werden solle. Die Regierung empfehle einen Verzicht auf gleiche Beitragssätze. Die Familienausgleichskassen würden somit entscheiden können, ob gleiche und abweichende Beitragssätze gelten sollen für ihre Strukturen. Die Frage eines Einheitssatzes, die in einer Motion aufgeworfen worden sei, bleibe aber bestehen. Die Festlegung des Beitragssatzes ermögliche es den Kassen, einen optimalen Lastenausgleich innerhalb der Durchführungsstelle zu schaffen. Künftig hätten die Familienausgleichskassen die Möglichkeit auch die Zulagenbelastung für Selbständigerwerbende auszugleichen. Mit dieser maximalen Flexibilität für die Familienausgleichskassen sei somit ein primärer Lastenausgleich möglich. Die Regierung schlage deshalb vor, vorderhand auf einen weiteren Ausgleich für die Selbständigerwerbenden zu verzichten, das bedeute den sekundären Lastenausgleich auf die Zulagen an Arbeitnehmende zu beschränken. Hinzu komme der Umstand, dass Selbständigerwerbende Beiträge lediglich bis zum plafonierten Einkommen leisten, weshalb sie nicht ohne Weiteres in den bestehenden Lastenausgleich aufgenommen werden könnten. Mit Blick auf die noch hängigen Motionen sollen Fragen zum Lastenausgleich im Rahmen der Gesamtrevision erneut vertieft geprüft werden. Folgende Revisionsbegehren seien noch zu erfüllen: Überprüfung einer allgemeinen Erhöhung der Zulagen, Finanzierungssystem (Einheitssatz und Arbeitnehmerbeteiligung) sowie Kassenstrukturen und Lastenausgleich.

Andrea Lübbert führt weiter aus, dass in die Diskussion zur Gesamtrevision insbesondere auch demographische Effekte einfließen müssten. Die Kinderzahlen seien in den kommenden Jahren weiter rückläufig, d.h. auch die Beitragsbelastungen würden in den nächsten 20 bis 25 Jahren abnehmen. Offen bleibe die Frage, inwiefern die Zuwanderung den demographischen Effekt wettmachen könne. Vor diesem Hintergrund stelle sich die Folgefrage, ob unter Umständen eine Erhöhung der Zulagen möglich sei, ohne dass dadurch Mehrkosten entstünden.

Andrea Lübbert weist ferner auf die Studie zur Verbesserung der sozialen Sicherung von Familien hin, die vom Departement des Innern im April 2012 publiziert worden sei. Der Kantonsrat habe der Regierung den Auftrag erteilt zu prüfen, ob Familienergänzungsleistungen ein Instrument seien, um einkommensschwache Familien zu entlasten. Daraufhin liess das Departement die Situation der Familien im Kanton vertieft analysieren. Erstmals seien Steuerdaten mit Daten zu Sozialleistungen verknüpft worden, um ein realistisches Bild über die finanzielle Situation von Familien im Kanton St.Gallen zu erhalten. Sie erläutere kurz die wichtigsten Studienergebnisse. Bei einer allgemeinen Erhöhung von Familienzulagen von Fr. 100.– und Fr. 200.– würden zwar viele Familien (82 Prozent) profitieren, dies aber nur in bescheidenem Masse, d.h. im Durchschnitt würden sie um Fr. 1'700.– pro Jahr entlastet. Da die Zulagen nicht bedarfsabhängig

ausgerichtet würden, erstaune das Resultat nicht. Rund zwei Prozent der Familien würden durch die Zulagenerhöhung sogar eine Verschlechterung ihrer finanziellen Situation erfahren, bedingt durch Wechselwirkungen im System (z.B. bei den Steuern). Eine Erhöhung der Kinderzulagen von Fr. 100.– pro Jahr bringe zudem Mehrkosten von über 90 Mio. Franken mit sich. Insgesamt betrachtet seien Kinderzulagen nur bedingt ein familienpolitisch wirksames Instrument. Die Studie zeige, dass die Wirkung einer Erhöhung der Zulagen stark relativiert werden müsse. Im Rahmen der Gesamtrevision gebe es andere Möglichkeiten, um die Situation von einkommensschwachen Familien und Working Poor zu verbessern. Eine Option wäre die Einführung von Familienergänzungsleistungen. Diese Ergebnisse seien auch vor dem Hintergrund der demographischen Entwicklung zu bewerten.

3 Beantwortung von Sachfragen

Storchenegger-Jonschwil gibt die Möglichkeit Fragen zu stellen zu den Ausführungen von Anita Dörler und Andrea Lübberstedt. Es bestehen keine Sachfragen zu den Referaten.

4 Beratung

Storchenegger-Jonschwil stellt fest, dass die vorberatende Kommission mit 15 Mitgliedern mittlerweile vollständig und somit beschlussfähig im Sinn vom Art. 56 GeschKR sei. Das absolute Mehr betrage acht Stimmen.

4.1 Eintretensvotum

Regierungsrätin Kathrin Hilber führt die Hintergründe und Entwicklung der Gesetzgebung im Bereich der Kinderzulagen aus. Die Entwicklung über die letzten Jahrzehnte zeige, wie sich die gesellschaftliche Situation verändert habe, sei es im Zusammenleben der Familien oder durch die gesteigerte Mobilität. Die Familienzulage sei trotzdem ein sozialpolitisches wichtiges Familiensicherungsinstrument geblieben. Allmählich zeichne sich aber ein Paradigmawechsel ab: an die Stelle des sogenannten Giesskannenprinzips trete nun vermehrt das Subsidiaritätsprinzip. Mit der Umsetzung der parlamentarischen Initiative «ein Kind, eine Zulage» würden nun auch Selbständigerwerbende in den Genuss von Kinderzulagen kommen, was das System nicht vereinfache. Die Modelle seien jedoch immer nur so gut, wie deren Umsetzung. Aus diesem Grund gelte es, verschiedene Grundsatzfragen nochmals vertieft zu prüfen und dabei insbesondere auf die komplexen Fragen hinzuweisen, die Zielkonflikte und Widersprüche auslösten. Dabei zeigt sie sich erfreut, dass die Studie zur sozialen Sicherung von Familien nun vorliege. Die Ergebnisse der Studie seien wegleitend für die Umsetzung der noch hängigen Motionen und Postulate.

Das Jahr 1996 sei gleichsam als Schlüsseljahr zu betrachten. Im gleichen Jahr, wie sie in die Regierung gewählt worden sei, habe sie als Kantonsrätin an der Sitzung der vorberatenden Kommission zum Erlass des kantonalen Kinderzulagengesetzes teilgenommen. In erster Lesung habe sich die Kommission noch für eine Einheitskasse ausgesprochen. In der weiteren Diskussion habe sich jedoch gezeigt, dass mit einem Umbau der bestehenden Strukturen auch viele Arbeitsplätze und unterschiedlichste Interessen verbunden sei-

en. In der zweiten Lesung habe sich die Kommission sodann gegen eine Vereinfachung ausgesprochen. Heute stehe man wieder an einem Punkt, wo sich die Frage stelle, in welche Richtung es bezüglich Familienzulagen gehen solle. Mit der Umsetzung des Grundsatzes «ein Kind, eine Zulage» spreche sich die Regierung deshalb dafür aus, in einem ersten Schritt nur die nötigen Anpassungen des kantonalen Gesetzes vorzunehmen und in einem zweiten Schritt mit einer Gesamtrevision die grundsätzlichen Fragen anzugehen. Aus der Geschichte heraus sei nun ein grundsätzliches Umdenken notwendig. Beim VI. Nachtrag handle es sich um eine moderate Vorlage. Die vorberatende Kommission wird ersucht, auf die Vorlage einzutreten.

4.2 Allgemeine Diskussion

Schöbi-Altstätten dankt der Regierung im Namen der CVP-Fraktion für die übersichtliche und sorgfältig ausgearbeitete Vorlage zum VI. Nachtrag zum Kinderzulagengesetz. Es werde einzig vermisst, dass der Gesetzestext zum revidierten Bundesrecht der Botschaft nicht beigelegt worden sei. Die CVP nehme den Handlungsbedarf und die zeitliche Dringlichkeit aufgrund der Bundesgesetzgebung zur Kenntnis. Die CVP gehe mit der Regierung jedoch einig, dass eine Gesamtrevision vom st.gallischen Gesetz nötig sei. Die CVP bedauere allerdings, dass noch kein konkreter Zeitplan für eine Gesamtrevision vorliege. Sie erwarte von der Regierung in der neuen Zusammensetzung diesbezüglich raschmöglichst Aufklärung, wie und wann die Gesamtrevision anhand genommen werde. Die unterbreitete Vorlage erfülle die Anforderungen an einen Vollzug einer Bundesaufgabe noch nicht in allen Bereichen. Bei der Regelung der Finanzierung bestehe noch weitgehend kantonaler Regelungsbedarf. Näheres dazu werde in der Spezialdiskussion vorgebracht. Die CVP halte den Entwurf aber für entwicklungsfähig und spreche sich deshalb für ein Eintreten aus.

Richle-St.Gallen spricht für die SVP-Fraktion. Er legt zu Beginn seines Votums seine Interessen offen. Er sei Präsident vom kantonalen Gewerbeverband und in dieser Funktion auch Präsident der AHV-Ausgleichsasse Nr. 112 sowie Präsident der Ausgleichskasse Gewerbe St.Gallen. Diese vorberatende Kommission sei seine fünfte Kommission betreffend das Kinderzulagengesetz. Er bedauere es deshalb, dass keine Gesamtrevision vorgelegt worden sei. Somit würden wichtige Fragen auf einen späteren Zeitpunkt verschoben. Die SVP begrüsse, dass in der Botschaft kein einheitlicher Beitragssatz für Arbeitgebende und Selbständigerwerbende vorgesehen sei. Der gesetzlich vorgeschriebene, einheitliche Beitragssatz werde von der SVP grundsätzlich abgelehnt, da ein einheitlicher Beitragssatz die Gefahr einer unerwünschten Querfinanzierung zwischen Arbeitgebenden und Selbständigerwerbenden bedeute. Die SVP habe ihre Anliegen bereits in der Vernehmlassung formuliert. Aus ihrer Sicht sei es nicht nachvollziehbar, weshalb Familienausgleichskassen mit Selbständigerwerbenden im Vergleich zu Familienausgleichskassen mit Arbeitnehmenden betreffend den Lastenausgleich unterschiedlich behandelt werden sollen. Daher werde in der Spezialdiskussion ein entsprechender Antrag gestellt. Die SVP spreche sich für Eintreten auf die Vorlage aus.

Zuberbühler-Gommiswald äussert sich im Namen der FDP zum Eintreten. Die FDP begrüsse es, dass mit der Teilrevision vorerst nur die zwingenden Anpassungen vorgenommen würden, da die Zeit für eine umsichtige Gesamtrevision nicht ausreichend sei. Es sei richtig, dass die hängigen Motionen aus dem Jahr 2005 bearbeitet würden. Mit

Blick auf die Gesamtrevision müsse jedoch noch eine breite Diskussion geführt werden, damit die Kinderzulagen in gute Bahnen gelenkt werden können. Die FDP befürworte ausdrücklich, dass in der Teilrevision die Festsetzung des Beitragssatzes den einzelnen Familienausgleichskassen überlassen werde. Die FDP gebe zu Bedenken, dass ein Lastenausgleich aufgrund der unterschiedlichen Mitgliederstrukturen in den verschiedenen Familienausgleichskassen nötig sei. Die FDP spreche sich für Eintreten auf die Vorlage aus.

Huber-Rorschach äussert sich für die SP-Fraktion. Die SP spreche sich grundsätzlich für Eintreten auf die Vorlage aus, da das revidierte Bundesrecht vollzogen werden müsse. Die SP habe sich schon im Vernehmlassungsverfahren dazu geäußert, dass sie eine Gesamtrevision vorgezogen hätte. Aufgrund des zeitlichen Drucks sei ein vorläufiger Verzicht auf die Gesamtrevision allerdings nachvollziehbar. Die SP kritisiere die Begrenzung der Beitragspflicht bei einem Einkommen von Fr. 126'000.– für Selbständigerwerbende, sei sich aber bewusst, dass dies eine bundesrechtliche Vorgabe sei. Die SP begrüße jedoch, dass Nichterwerbstätige nun auch in den Genuss einer Familienzulage kommen würden. Die SP spreche sich für Eintreten auf die Vorlage aus.

Hoare-St.Gallen spricht für die Grünen und die EVP die Zustimmung zur Vorlage aus. Die Vorlage sei pragmatisch und der Grundsatz «ein Kind, eine Zulage» werde vollzogen. Trotzdem sollte die Familienzulage zu einem späteren Zeitpunkt durch ein effizienteres Instrument ersetzt werden, da der administrative Aufwand sehr hoch sei. Als kritisch würden ebenfalls die Begrenzung der Beitragspflicht von Selbständigerwerbende sowie der Verzicht auf einen gleichen Beitragssatz bei Selbständigerwerbenden und Arbeitgebenden betrachtet. Die Grünen und die EVP seien für Eintreten auf die Vorlage.

Regierungsrätin Kathrin Hilber dankt für die unterstützenden Voten und weist nochmals auf die Studie hin, welche die Grundlage für eine vertiefte Diskussion schaffe und somit für das weitere Vorgehen grundlegend sei. Bevor die Auswirkungen der einzelnen Leistungen bewertet werden könnten, seien zuerst die Zusammenhänge aufzuzeigen und damit eine solide Ausgangslage für die Gesamtrevision geschaffen werden.

Abstimmung

Die vorberatende Kommission beschliesst einstimmig, auf die Vorlage einzutreten.

4.3 Spezialdiskussion und Schlussabstimmung

Die Botschaft wird ziffernweise beraten.

Ziff. 1 (Ausgangslage)

Keine Wortmeldungen.

Ziff. 2 (Überblick über die Änderungen des Bundesrechts und den legislatischen Handlungsbedarf im Kanton)

Keine Wortmeldungen.

Ziff. 3 (Heutige Situation im Kanton)

Ziff. 3.1 (Familienzulagen für Selbständigerwerbende nach kantonalem Recht)

Keine Wortmeldungen.

Ziff. 3.2 (Durchführungsstellen)

Keine Wortmeldungen.

Ziff. 3.3 (Kassenzugehörigkeit)

Richle-St.Gallen weist darauf hin, dass die aufgeführten Betriebskassen nach seinem Verständnis rechtswidrig seien. Der Kanton St.Gallen sei der einzige Kanton, der noch Betriebskassen zulasse. Er verweist auf Art. 12 Abs. 1 der Verordnung über die Familienzulagen (SR 836.21; FamZV), wonach eine Familienausgleichskasse eines einzelnen Arbeitgebers (Betriebskasse) nicht als Familienausgleichskasse anerkannt werden dürfe.

Andrea Lübbertstedt stellt klar, dass die anerkannten Familienausgleichskassen aufgrund ihrer Holdingstruktur nicht als Betriebskassen gelten würden. Der Betriebskasse seien somit mehrere Arbeitgebende angeschlossen. Die bundesrechtliche Bestimmung könne durchaus zu abweichenden Auslegungen führen. Es würde sie jedoch überraschen, sollte es sich dabei tatsächlich um eine rechtswidrige Praxis des Kantons St.Gallen handeln. Die vorgebrachten Bedenken würden noch einmal geprüft.

Ziff.4 (Notwendige Anpassungen im Kinderzulagengesetz)

Ziff. 4.1 (Durchführungsstellen)

Widmer-Mosnang wünscht Klärung, weshalb eine zentrale Familienausgleichskasse nur für Selbständigerwerbende aufgrund Art. 12 Abs. 1 FamZG nicht zulässig sei. Zudem erkundigt er sich, was bei der Auflösung und Überführung der Familienausgleichskasse für Selbständigerwerbende mit deren Mitteln geschehe.

Andrea Lübbertstedt führt aus, dass die Auslegung von Art. 12 FamZG bei den Kantonen ebenfalls Verunsicherung gestiftet habe. Das Bundesamt für Sozialversicherungen habe daraufhin klargestellt, dass eine Familienausgleichskasse nur für Selbständigerwerbende nicht zulässig sei. Sie weist aber darauf hin, dass sich Selbständigerwerbende, die keiner anderen Familienausgleichskasse angehören subsidiär der kantonalen Familienausgleichskasse anschliessen können. Das gelte auch für Arbeitgebende bereits heute. Die Auflösung und Mittelverwendung der bestehenden Familienausgleichskasse für Selbständigerwerbende sei den Übergangsbestimmungen zu entnehmen. Demnach würden vier Fünftel der Mittel im Verhältnis der durchschnittlichen Beitragszahlungen der Jahre 2011 und 2012 an die Familienausgleichskassen zurückgeführt. Die vorgeschlagene Verteilung der Mittel sei in der Vernehmlassung begrüsst worden.

Stefan Egger unterstützt die vorangehenden Ausführungen und ergänzt, dass der restliche Fünftel der Reserven während fünf Jahren zurückbehalten würde, um allfällige altrechtliche Ansprüche abgelden zu können. Nach Ablauf der fünf Jahre würden die verbleibenden Reserven wiederum im gleichen Verhältnis an die vormals beitragszahlenden Familienausgleichskassen verteilt.

Ziff. 4.2 (Kassenzugehörigkeit)

Hoare-St.Gallen wünscht Klärung bezüglich des Begriffs "Gründerverband" und der Frage, welchen Gründerverbänden Selbständigerwerbende sich anschliessen können.

Richle-St.Gallen erläutert, dass es sich dabei um Berufs- und Gewerbeverbände handle. Auch Selbständigerwerbende könnten einem Berufsverband angeschlossen sein.

Stefan Egger ergänzt, der Begriff Gründerverband sei dahingehend zu verstehen, dass es sich um einen Verband handle, der eine AHV-Ausgleichskasse und häufig auch eine Familienausgleichskasse gegründet habe. Als Beispiel seien der Autogewerbeverband und der Gewerbeverband St.Gallen anzuführen, die jeweils eine eigene Familienausgleichskasse gegründet hätten. Gründerverbände, denen Selbständigerwerbende und Arbeitgebende angehören, müssten aufgrund der Zugehörigkeitsregeln der AHV und der Familienausgleichskassen einer AHV- und/oder Familienausgleichskasse beitreten.

Schöbi-Altstätten vermutet, dass der Begriff "Gründer" in Zusammenhang mit der Einführung der AHV im Jahr 1947 entstanden sei, als der Vollzug bereits dezentralisiert geregelt gewesen sei und die verschiedenen Berufsverbände eigene Kassen gegründet hätten.

Ziff. 4.3 (Kosten)

Keine Wortmeldungen.

Ziff. 4.4 (Beitragssatz)

Schöbi-Altstätten verweist auf den gemäss Botschaft errechneten Beitragssatz von 4,2 Prozent, der einem Arbeitgeber- bzw. Arbeitnehmeranteil vom reinen AHV-Beitragssatz entspreche. Die bestehenden Beitragssätze seien jedoch wesentlich tiefer. Werde die Begrenzung der Beitragspflicht von Selbständigerwerbende beim einem Einkommen von Fr. 126'000.– berücksichtigt, habe dies sicherlich seine Berechtigung. Aufgrund der in der Botschaft aufgeführten Tabelle sei davon auszugehen, dass etwa 11,6 Prozent der Selbständigerwerbenden über ein Einkommen von über Fr. 126'000.– verfügen. Ein solches Einkommen könne nicht mehr als mittleres Einkommen bezeichnet werden. Neu hinzu kommen würden jene Anspruchsberechtigten, die ein Einkommen unter dem Minimalsatz von Fr. 6'970.– verdienen. Bei dieser Einkommensspannbreite dränge sich die Frage nach einem Einheitssatz auf. Mit Blick auf die Gesamtrevision sei deshalb die Prüfung eines Einheitssatzes vorzusehen und das Ergebnis dem Kantonsrat zu unterbreiten. Mit Blick auf die Gesamtrevision seien auch Informationen hilfreich, wer den Beitragssatz in der Organisation jeweils festlege.

Er erkundigt sich zudem nach der Höhe des Beitragssatzes in der Zulagenordnung für Arbeitnehmende bei der SVA und nach dem Anteil an Arbeitnehmenden, die ein Einkommen von über Fr. 126'000.– verfügen. Demnach könne erst beurteilt werden, ob Selbständigerwerbende gegenüber Arbeitnehmenden privilegiert würden.

Stefan Egger erläutert, dass der Beitragssatz der kantonalen Familienausgleichskasse bei 1,8 Prozent der AHV-pflichtigen Lohnsumme liege. Zur Frage, wie viele Arbeitnehmende ein Einkommen unter Fr. 126'000.– verdienen würden, könne er keine Zahlen nennen, da diese nicht ausgewertet worden seien. Man könne jedoch davon ausgehen,

dass die Mehrheit der Arbeitnehmenden unter dieser Lohngrenze liege. Im Übrigen würde der Beitragssatz bei der kantonalen Familienausgleichskasse für Arbeitnehmende von Verwaltungskommission der SVA St.Gallen bestimmt.

Schöbi-Altstätten erkundigt sich, ob es Kantone gebe, welche gleiche Beitragssätze vorschreiben würden.

Daniela Sieber erläutert, dass dazu keine Angaben vorliegen, dies aber abgeklärt werden könne.

Nachtrag zuhanden des Protokolls: Mit der Revision des Bundesrechts müssen sämtliche Kantone entscheiden, ob für die Zulagenordnungen der Arbeitnehmenden und der Selbständigerwerbenden der gleiche Beitragssatz gelten muss. Gemäss aktuellem Stand (21. Mai 2012) der übrigen kantonalrechtlichen Gesetzesanpassungen führen folgende Kantone einen *einheitlichen Beitragssatz* ein bzw. verfügen bereits über eine entsprechende Regelung: Freiburg, Genf, Graubünden, Luzern, Nidwalden, Obwalden, Schwyz, Waadt, Wallis, Zug. Keine Angaben bestehen derzeit von den Kantonen Aargau, Appenzell Innerrhoden, Neuchâtel und Tessin.

Andrea Lübbert weist darauf hin, dass es in Kantonen, in denen es keine Vorgaben zu gleichen Beitragssätzen gebe, nicht ausgeschlossen sei, dass einzelne Kassen gleiche Beitragssätze festlegen würden. Die Festlegung des Beitragssatzes liege in der Autonomie der Familienausgleichskassen. Sie seien verpflichtet, Reserven zu bilden und zwar im selben Umfang wie sie Zulagenverpflichtungen während eines Jahres hätten. Aufgrund der Zulagenverpflichtung, der beitragspflichtigen Lohnsumme sowie den Vorgaben für die Reservebildung werde der entsprechende Beitragssatz errechnet. Das Verfahren sei bei den verschiedenen Durchführungsstellen dasselbe, es könne jedoch zu unterschiedlichen Resultaten führen.

Richle-St.Gallen ergänzt, dass aufgrund der unterschiedlichen Mitgliederstruktur der verschiedenen Familienausgleichskassen, der sekundäre Lastenausgleich berechtigt sei. Durch den sekundären Lastenausgleich könne eine gleichmässige Belastung zwischen den verschiedenen Familienausgleichskassen herbeigeführt werden.

Schöbi-Altstätten hält im Namen der CVP fest, dass die Ausgestaltung des Beitragssatzes sorgfältig zu erfolgen habe. Von Bundesrechts wegen sei der Kanton zwar gezwungen die Anpassungen in dieser Vorlage vorzunehmen. In der Gesamtrevision müsse das Augenmerk jedoch auch auf den Lastenausgleich gelegt werden.

Zuberbühler-Gommiswald erkundigt sich, ob zwingend das höhere Einkommen massgeblich für den Bezug von Kinderzulagen sei.

Andrea Lübbert bestätigt, dass bei unselbständig erwerbstätigen Ehepaaren das höhere Einkommen massgebend für einen Anspruch sei.

Storchenegger-Jonschwil weist ergänzend darauf hin, dass neben der Höhe des Einkommens auch die im Wohnsitzkanton geltende Zulagenordnung für die Anspruchs begründung massgeblich sei. Dies könne zu Verschiebungen führen.

Widmer-Mosnang stellt eine Frage zur Einkommenserhebung bei Selbständigerwerbenden. Falls von einer provisorischen Veranlagung ausgegangen werde, müssten die Einkommen unter Umständen nachträglich angepasst werden. Er erkundigt sich, ob die Abrechnung bei der Familienausgleichskasse gleich ablaufen würde, wie dies für Beiträge von Selbständigerwerbenden an die AHV, IV und EO der Fall sei.

Stefan Egger erklärt, dass die Abrechnungen bei Selbständigerwerbende entsprechend erfolgen werden. Schon heute würden die Beiträge für AHV, IV, EO auf einem voraussichtlichen Einkommen abgerechnet. Sobald mit der definitiven Steuerveranlagung das tatsächliche Einkommen bekannt sei, werde eine Beitragskorrektur vorgenommen, die für AHV, IV, EO und für die Familienausgleichskassen rückwirkend erfolge.

Ziff. 4.5 (Lastenausgleich)

Richle-St.Gallen merkt an, dass die aufgeführte Tabelle in der Botschaft nicht aussagekräftig sei, da die Lohnsumme fehle. Um die Aussagekraft der Tabelle zu erhöhen, seien diese Angaben aber nötig. Es würden darin nur Ausgleichsbeiträge ausgewiesen, die wiederum von Jahr zu Jahr schwanken. Er erkundigt sich, ob die aktuellen Ausgleichsbeiträge für das Jahr 2011 bereits im Hinblick auf die Juni-Session vorlägen.

Stefan Egger erklärt, dass dies ungewiss sei. Er werde dies jedoch noch abklären.

Vorläufiger Nachtrag zuhanden des Protokolls: Die entsprechenden Zahlen können innert ersuchter Frist nicht vorgelegt werden, zumal noch Revisionsberichte der Familienausgleichskassen ausstehend sind.

Widmer-Mosnang erkundigt sich nach der Zulagenberechtigung von Selbständigerwerbenden mit sehr tiefen Einkommen und wie diese Beiträge ausgeglichen würden.

Stefan Egger erklärt, dass jede Familienausgleichskasse die Zulagenlast innerhalb der eigenen Kasse durch den primären Lastenausgleich ausgleiche. Bei den Nichterwerbstätigen würden die Zulagen durch den Kanton finanziert, d.h. als einzige zuständige Durchführungsstelle im Kanton St.Gallen zahle die SVA die Zulagen an Nichterwerbstätige quartalsweise aus und rechne einmal im Jahr mit Kanton ab.

Andrea Lübberstedt weist darauf hin, dass der Bund diese Einkommensspanne von Fr. 4'612.– bis Fr. 6'960.– genau beleuchten liess. Diese Spanne sei entstanden, da das AHV-pflichtige Mindesteinkommen bei Fr. 4'612.– festgesetzt wurde. Damit auch Kinder von Eltern mit einem AHV-pflichtigen Mindesteinkommen eine Zulage erhalten würden, sei diese Spezialregelung geschaffen worden. Für dieses kleine Einkommensfenster finanziere der Kanton die Zulagen vollständig. Die Sonderregelung gelte künftig für Arbeitnehmende und Selbständigerwerbende, sofern ein anderer Elternteil nicht schon Anspruch auf Zulagen habe.

Ziff. 5 (Auswirkungen der Anpassungen für den Kanton St.Gallen)
Keine Wortmeldungen.

Ziff. 6 (Verfahren)
Keine Wortmeldungen.

Ziff. 7 (Ausblick)
Keine Wortmeldungen.

Ziff. 8 (Vernehmlassung)
Keine Wortmeldungen.

Ziff. 9 (Erläuterung zu den einzelnen Gesetzesbestimmungen)
Keine Wortmeldungen.

Der Entwurf zum VI. Nachtrag wird artikelweise beraten.

Artikel 26 (Durchführungsstellen) / Ziff. I
Keine Wortmeldungen.

Artikel 27 (Verbands- und Betriebsfamilienausgleichskassen) / Ziff. I
Keine Wortmeldungen.

Artikel 28 (Kassenzugehörigkeit) / Ziff. I
Keine Wortmeldungen.

Artikel 29 (Kantonale Familienausgleichskasse a) Stellung) / Ziffer III
Keine Wortmeldungen.

Artikel 30 (b) Organisation) / Ziff. I
Keine Wortmeldungen.

Artikel 32 (Auszahlung der Zulagen) / Ziff. I
Keine Wortmeldungen.

Artikel 33 (Beiträge) / Ziff. I
Keine Wortmeldungen.

Artikel 34 (Lastenausgleich für Zulagen an Arbeitnehmende) / Ziff. I
Richle-St.Gallen stellt im Namen der SVP-Fraktion einen Antrag zu Artikel 34 Abs. 1 und entsprechenden Folgekorrekturen der Artikel 34 Abs. 2, Artikel 35 und 36a (neu). Der schriftliche Antrag wird den Kommissionsmitgliedern und weiteren Sitzungsteilnehmenden verteilt.

Richle-St.Gallen führt aus, dass aufgrund der unterschiedlichen Mitgliederstruktur innerhalb der Familienausgleichskasse der primäre Lastenausgleich die Lastenunterschiede ausgleiche. Durch die geltende Solidarität im Rahmen des sekundären Lastenausgleichs für die Zulagenordnungen der Arbeitnehmenden würden Lastenunterschiede, die aufgrund von fremdbestimmten und branchenbedingten Mitgliederstrukturen entstünden, unter allen bestehenden Familienkassen aufgefangen. Aufgrund des primären und sekun-

dären Lastenausgleichs bestehe heute somit eine grosse Solidarität zwischen den Familienausgleichskassen. Weil das System des Lastenausgleichs gut funktioniere, sei nicht nachvollziehbar, weshalb Familienausgleichskassen mit Selbständigerwerbenden im Vergleich zu den Familienausgleichskassen mit Arbeitnehmenden betreffend Lastenausgleich ungleich behandelt werden sollten. Ein Einbezug der Selbständigerwerbenden in den sekundären Lastenausgleich für Zulagen an Arbeitnehmende sei jedoch aus vorgeannten Gründen (plafoniertes Einkommen bei Selbständigerwerbenden) problematisch. Dies führe unweigerlich zu Verzerrungen. Die SVP vertrete deshalb die Meinung, dass ein separater sekundärer Lastenausgleich für Selbständigerwerbende eingeführt werden müsse. Die Auswertung eines sekundären Lastenausgleichs gestalte sich aufgrund bisheriger Erfahrungen nicht als aufwendig. Jede Familienausgleichskasse müsse die AHV-pflichtige Lohnsumme sowie die Anzahl der ausbezahlten Kinder- und Ausbildungszulagen melden. Zusätzlich sei jede Familienausgleichskasse verpflichtet, einen Jahresbericht zu erstellen.

Regierungsrätin Kathrin Hilber erläutert, dass diese Variante diskutiert worden, die Regierung jedoch zum Schluss gekommen sei, zum jetzigen Zeitpunkt im VI. Nachtrag nur minimale Anpassungen des kantonalen Kinderzulagengesetzes vorzunehmen. Zudem sollten die verschiedenen Optionen für die Gesamtrevision offengehalten werden. Eine Erweiterung des Lastenausgleichs könne später schwer wieder rückgängig gemacht werden. Sie ersucht die Kommission, den Antrag abzulehnen.

Richie-St.Gallen stellt klar, dass es mit der Einführung eines eigenen sekundären Lastenausgleich für die Zulagen an Selbständigerwerbende zu keiner Vermischung mit dem sekundären Lastenausgleich für die Zulagen an Arbeitnehmende komme, da diese auch separat geführt würden.

Andrea Lübberstedt veranschaulicht den vorgebrachten Antrag. Neben dem Ausgleich innerhalb der Familienausgleichskasse, der durch die Ausgestaltung der Beitragssätze für die Zulagen an Arbeitnehmende und Selbständigerwerbende erreicht werden könne, sei gemäss Antrag ein zusätzlicher Ausgleich zwischen den Familienausgleichskassen zu schaffen. Dabei sei das beitragspflichtige plafonierte Einkommen massgeblich. Die Familienausgleichskassen könnten somit nach den gleichen Kriterien, aber je separat für die Zulagen an Arbeitnehmende und Selbständigerwerbenden die entsprechenden Lasten ausgleichen.

Schöbi-Altstätten ist unsicher, ob der Antragssteller ebenfalls vom plafonierten Einkommen ausgehe. Der Antragssteller bestätigt dies.

Regierungsrätin Kathrin Hilber macht die Mitglieder der vorberatenden Kommission nochmals auf den Umstand aufmerksam, dass die Gesamtrevision bevorstehe und der zur Verfügung stehende Spielraum dafür nicht mit weiteren Regelungen im VI. Nachtrag verbaut werden solle.

Zuberbühler-Gommiswald unterstützt den Antrag, da die Einführung eines sekundären Lastenausgleichs für Selbständigerwerbende im Hinblick auf den Solidaritätsgedanken konsequente Folge sei.

Schöbi-Altstätten unterstützt den Antrag ebenfalls im Namen der CVP. Der sekundäre Lastenausgleich bestehe bereits für die Zulagen an Arbeitnehmende. Es seien keine Gründe ersichtlich, die bei den Zulagen an Selbständigerwerbende dagegen sprechen würden. Auch werde nicht befürchtet, dass mit der Einführung eines sekundären Lastenausgleichs für die Zulagen an Selbständigerwerbende die Gesamtrevision beeinflusst werde.

Huber-Rorschach hält im Namen der SP fest, dass der Antrag nicht unterstützt werde. Es sei ein Anliegen, das System nicht noch zu verkomplizieren. Mit dem VI. Nachtrag werde ausschliesslich Bundesrecht vollzogen und alle weiteren Fragen seien im Rahmen der Gesamtrevision zu thematisieren. Die SP sehe zurzeit keine grosse Benachteiligung der Selbständigerwerbenden gegenüber den Arbeitgebenden, da innerhalb der Kassen bereits ein Ausgleich stattfinde.

Hoare-St.Gallen erkundigt sich beim Vertreter der SVA, ob aus administrativen Gründen auf die Einführung eines separaten Lastenausgleichs für die Zulagen an Selbständigerwerbende verzichtet werden solle. Aus ihrer Sicht könne das Thema bei der Ausarbeitung zur Vorlage der Gesamtrevision wieder aufgegriffen werden.

Stefan Egger verneint die Frage bezüglich eines erhöhten administrativen Aufwandes. Aus technischer Sicht liege das Problem eher darin, dass der Lastenausgleich am beitragspflichtigen plafonierten Einkommen aufgehängt werde. Dies könne zu technischen Schwierigkeiten bei der Ermittlung der plafonierten Einkommen rückwirkend auf fünf Jahre führen. Vorteilhafter erscheine es aus seiner persönlichen Sicht, den Lastenausgleich am Beitragssubstrat pro Kalenderjahr aufzuhängen. Die SVA vertrete die Meinung, dass die bundesrechtliche Regelung betreffend das plafonierte Einkommen bei Selbständigerwerbenden im Lastenausgleich unweigerlich zu Verzerrungen führe.

Andrea Lübbertstedt ergänzt zur letzten Frage, dass die Einführung eines separaten Lastenausgleichs für die Familienausgleichskassen selbst zu einem höheren administrativen Aufwand führen könne, da diese die Rechnungen für die beiden Zulagenordnungen getrennt führen müssen.

Richle-St.Gallen erklärt, dass er die Umsetzbarkeit dieser Regelung für die Durchführungsstellen abgeklärt habe.

Regierungsrätin Kathrin Hilber stellt fest, dass sehr unterschiedliche Meinungen bestünden. Die Meinungsvielfalt widerspiegle aber auch die Komplexität des Systems.

Storchenegger-Jonschwil stellt die Frage, ob bereits Zahlen vorlägen, welche die bisherigen Aussagen allenfalls belegen könnten.

Andrea Lübbertstedt weist darauf hin, dass zum heutigen Zeitpunkt nicht gesagt werden könne, bei welchen Kassen sich die Selbständigerwerbenden anschliessen werden. Deshalb könnten noch keine Aussagen zu Ausgleichszahlen gemacht werden.

Richle-St.Gallen bestätigt die Aussage, dass die Zahlen frühestens in einem Jahr ermittelt werden könnten. Mit Blick auf die Gesamtrevision dürften die Zahlen jedoch von Interesse sein.

Hoare-St.Gallen spricht sich dafür aus, die Zahlen zu erheben um anschliessend den Bedarf zu prüfen.

Schöbi-Altstätten denkt, dass das System stärker verändert würde, wenn der sekundäre Lastenausgleich für Selbständigerwerbende nicht eingeführt werde. Da im jetzigen System der Ausgleich auf Seiten der Arbeitnehmer auch schon bestehe.

Zuberbühler-Gommiswald kommt auf das Votum von Stefan Egger betreffend die technische Umsetzung zurück. Er erkundigt sich, ob die Frage, wie das Einkommen im Rahmen der Umsetzung erhoben werde, bereits geklärt und mit dem vorliegenden Antrag abgedeckt sei oder ob diese Frage noch offengelassen werden könne.

Stefan Egger bestätigt, dass die Ermittlung der Einkommen von Selbständigerwerbenden rückwirkend auf fünf Jahre Probleme bereiten könne und daher der Rückgriff auf die Beitragssumme pro Kalenderjahr naheliegender wäre.

Richle-St.Gallen hält fest, dass die massgebliche Grösse aus seiner Sicht nicht zwingend das beitragspflichtige plafonierte Einkommen sein müsse. Er würde seinen Antrag entsprechend anpassen, falls die Umsetzung dadurch erleichtert würde.

Andrea Lübberstedt macht beliebt, vorerst nur über den Grundsatz abzustimmen, ob ein sekundärer Lastenausgleich für die Zulagen an Selbständigerwerbende eingeführt werden solle. Anschliessend könne darüber befunden werden, welche Grundgesamtheit beigezogen werden könnte. Sie hält ergänzend jedoch fest, dass unabhängig vom Lastenausgleich die Durchführungsstellen in der Pflicht stünden, das beitragspflichtige Einkommen für Selbständigerwerbende zu ermitteln. Nachträgliche Beitragskorrekturen aufgrund der definitiven Steuerveranlagung seien unumgänglich, dies habe aber nichts mit dem Lastenausgleich zu tun.

Abstimmung zur Einführung eines sekundären Lastenausgleichs für Zulagen an Selbständigerwerbende

Zur Abstimmung steht der **Antrag Richle-St.Gallen** zu Art. 34 Abs. 1 mit folgendem Wortlaut:

Die Durchführungsstellen der Zulagenordnung für Erwerbstätige in nichtlandwirtschaftlichen Berufen entrichten eine jährliche Abgabe zum Ausgleich der Lasten für Zulagen sowohl an Arbeitnehmende als auch an Selbständigerwerbende. Dabei wird ein eigenständiger Lastenausgleich sowohl für die Arbeitnehmenden als auch die Selbständigerwerbenden errichtet.

Die vorberatende Kommission stimmt dem **Antrag Richle-St.Gallen** zu Art. 34 Abs. 1 mit 12:3 Stimmen zu.

Schöbi-Altstätten nimmt noch einmal die Frage auf, ob auf das beitragspflichtige Einkommen oder die Beitragssumme zur Berechnung der Ausgleichsabgabe abzustellen sei.

Andrea Lübbertstedt zeigt auf, dass die Folgeanträge von **Richle-St.Gallen** zu Art. 34 Abs. 2, Art. 35 und 36a noch legislativ anzupassen wären, falls weiterhin auf das beitragspflichtige Einkommen abgestellt würde. Wenn allerdings auf die Beitragssumme umgeschwenkt werden solle, sei dies eine materielle Anpassung, worüber separat abzustimmen wäre.

Richle-St.Gallen bestätigt, dass einer entsprechenden Anpassung seines Antrags zu Art. 34 Abs. 2, wonach bei Selbständigerwerbenden auf das beitragspflichtige Einkommen abzustellen ist, aus seiner Sicht nichts entgegenstehe und er seinen Antrag aufgrund der Ausführungen von Stefan Egger anpassen könnte. Der Wortlaut könnte entsprechend wie folgt lauten:

Das zuständige Departement setzt die Höhe der Ausgleichsabgabe fest. Sie übersteigt 0,3 Prozent der nach den Vorschriften über die eidgenössische Alters- und Hinterlassenenversicherung beitragspflichtigen Lohnsumme (bei Arbeitnehmenden) bzw. die Beitragssumme (bei Selbständigerwerbenden) nicht.

Andrea Lübbertstedt ist unsicher, ob die Beitragssumme die richtige Grundgrösse sei in Kombination mit den 0,3 Prozent, die bisher zur Berechnung der Ausgleichsabgabe für den Lastenausgleich bei Arbeitgebenden herangezogen worden sei. Würde auf das plafonierte Einkommen als beitragspflichtige Lohnsumme wie bei der beitragspflichtigen Lohnsumme der Arbeitnehmenden abgestellt, könnte der Satz in der Höhe von 0,3 Prozent ohne Weiteres beibehalten werden.

Stefan Egger erläutert, dass es schwierig sei eine Aussage darüber zu machen, ob der Satz von 0,3 Prozent ausreiche. Diese Frage lasse sich zum jetzigen Zeitpunkt nicht beantworten. Bisher sei die Ausgleichsabgabe aber jeweils bei rund 0,02 Prozent gelegen und somit massiv tiefer als die 0,3 Prozent. Unter Umständen sei daher diese gesetzliche Grenze nicht sehr entscheidend. Dies werde erst die Praxis weisen.

Wild-Neckertal fragt nach, ob für die Arbeitnehmenden nicht der Satz von 0,3 Prozent belassen und für Selbständigerwerbenden ein separater Satz ermittelt werden könne. Da die Familienausgleichskassen zwei getrennte Rechnungen führen würden, sollte dies möglich sein.

Andrea Lübbertstedt hält fest, dass im Moment keine Aussage darüber möglich sei, was erforderlich sei für den Ausgleich. Es sei nicht bekannt, bei welchen Kassen sich die Selbständigerwerbenden mit welcher beitragspflichtigen Lohnsumme und mit welchen Zulagenansprüchen anschliessen. Aus diesem Grund sei keine Berechnung möglich.

Wild-Neckertal schlägt vor, im Gesetz nur die Höhe der Ausgleichsabgabe von 0,3 Prozent für Arbeitnehmende festzusetzen. Ergänzend sei festzuhalten, dass das Departement für die Festsetzung der Höhe der Ausgleichsabgabe für Selbständigerwerbende zuständig sei.

Schöbi-Altstätten weist darauf hin, dass es sich beim Satz von 0,3 Prozent nur um eine Obergrenze handle und wie hoch die Ausgleichsabgabe effektiv sein werde oder nicht, sei unerheblich. An der Höhe der Ausgleichsabgabe von 0,3 Prozent könne entsprechend festgehalten werden.

Widmer-Mosnang gibt zu Bedenken, dass die Ausgleichsabgabe von 0,3 Prozent für Selbständigerwerbende nicht ausreichen werde unter Beizug der Beitragssumme. Der Satz von 0,3 Prozent beziehe sich zwingend auf die Lohnsumme, nicht aber auf die Beitragssumme.

Andrea Lübbertstedt bestätigt dies und erläutert, dass die Beitragssumme viel kleiner sei als das beitragspflichtige Einkommen. Dadurch würde die Ausgleichssumme erheblich begrenzt.

Zuberbühler-Gommiswald schlägt vor die Beitragssumme hochzurechnen, damit die Ausgleichsabgabe beibehalten werden könne. Dadurch könnten Nachberechnungen vermieden werden.

Richle-St.Gallen erklärt, dass für den Lastenausgleich einmal jährlich abgerechnet und dieser nicht rückwirkend angepasst werde. Einzig das provisorisch deklarierte Einkommen von Selbständigerwerbenden werde rückwirkend angepasst und allfällige Beiträge an die Familienausgleichskasse müssten nachgezahlt werden, falls das Einkommen zu tief deklariert worden sei. Den Lastenausgleich betreffen diese Nachzahlungen allerdings nicht.

Andrea Lübbertstedt weist darauf hin, dass in Art. 34 Abs. 2 festgehalten werden müsse, auf welcher Basis der Ausgleich berechnet werde. Werde auf der Beitragssumme abgestützt, dann verkleinere sich die Ausgleichsmasse.

Storchenegger-Jonschwil schlägt vor, über den Antrag **Richle-St.Gallen** aufgrund der bisherigen Diskussion in der ursprünglichen Form abzustimmen. Die vorberatende Kommission erklärt sich mit diesem Vorgehen einverstanden.

Abstimmung

Zur Abstimmung steht der Antrag **Richle-St.Gallen** zu Art. 34 Abs. 2 mit folgendem Wortlaut:

Das zuständige Departement setzt die Höhe der Ausgleichsabgabe fest. Sie übersteigt 0,3 Prozent der nach den Vorschriften über die eidgenössische Alters- und Hinterlassenenversicherung beitragspflichtigen Lohnsumme (bei Arbeitnehmenden) bzw. Einkommen (bei Selbständigerwerbenden) nicht.

Die vorberatende Kommission stimmt dem **Antrag Richle-St.Gallen** zu Art. 34 Abs. 2 mit 12:1 Stimmen bei zwei Enthaltungen zu.

Das Departement des Innern wird von der vorberatenden Kommission beauftragt, die legislatischen Anpassungen der Folgeanträge von **Richle-St.Gallen** vorzunehmen und dem

Kantonsrat auf dem Antragsformular der vorberatenden Kommission zu Händen der kantonsrätlichen Beratung bereitzustellen.

Nachtrag zuhanden des Protokolls: Die bereinigten Anträge der vorberatenden Kommission zum Lastenausgleich lauten wie folgt:

Art. 34 Abs. 2: Das zuständige Departement setzt die Höhe der Ausgleichsabgabe fest. Sie übersteigt 0,3 Prozent der nach Art. 16 des Bundesgesetzes über die Familienzulagen vom 24. März 2006 beitragspflichtigen Einkommen nicht.

Randtitel: Lastenausgleich für Zulagen an Arbeitnehmende und Selbständigerwerbende a) Ausgleichsabgabe

Art. 35 Abs. 1: Durchführungsstellen der Zulagenordnung für Erwerbstätige in nichtlandwirtschaftlichen Berufen, die eine Mehrbelastung aus den Zulagen für Arbeitnehmende oder für Selbständigerwerbende aufweisen, erhalten einen jährlichen Ausgleichsbeitrag.

Abs. 2: Als Mehrbelastung gelten die Aufwendungen der Durchführungsstelle für die gesetzlichen Mindestzulagen, soweit sie den Durchschnitt aller Durchführungsstellen um 10 Prozent der nach Art. 16 des Bundesgesetzes über die Familienzulagen vom 24. März 2006 beitragspflichtigen Einkommen übersteigen.

Art. 36a (neu): Streichen.

Randtitel: Streichen.

Art. 42 (Aufsicht) / Ziff. I
Keine Wortmeldungen.

Ziff. II / Übergangsbestimmungen 1.
Keine Wortmeldungen.

Ziff. II / Übergangsbestimmungen 2.
Keine Wortmeldungen.

Ziff. III / Vollzug
Keine Wortmeldungen.

Gesamtabstimmung

Die vorberatende Kommission beschliesst in der Gesamtabstimmung mit 13:2 Stimmen bei 0 Enthaltungen dem Kantonsrat Eintreten auf die Vorlage zu beantragen.

5 Berichterstattung, Medienmitteilung, Umfrage

Die vorberatende Kommission beauftragt ihre Präsidentin, gestützt auf Art. 63 GeschKR, dem Kantonsrat mündlich Bericht zu erstatten sowie die Medien über das Ergebnis der Beratungen in Zusammenarbeit mit dem Departement des Innern zu informieren.

Anlässlich der letzten Sitzung einer kantonsrätlichen Kommission für Regierungsrätin Kathrin Hilber, wird sie von der Präsidentin der vorberatenden Kommission verabschiedet und verdankt.

Richte-St.Gallen dankt der Regierungsrätin Kathrin Hilber im Namen des kantonalen Gewerbeverbandes für die langjährige und gute Zusammenarbeit.

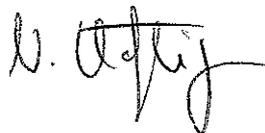
St. Gallen, 24. Mai 2012

Der Präsidentin der vorberatenden
Kommission:



Martha Storchenegger

Die Protokollführerin:



Vilma Häfliger

Beilage

- Folien Präsentation «Ergänzende Informationen zum VI. Nachtrag zum Kinderzulagengesetz», Anita Dörler und Andrea Lübberstedt

Geht an

- Mitglieder der vorberatenden Kommission (KRVersandadresse)
- Sozialversicherungsanstalt des Kantons St.Gallen SVA
- Departement des Innern
- Staatskanzlei (2)
- Fraktionspräsidentinnen und -präsidenten (5)

Kopie an

Staatskanzlei (RATSD / en/si)