



Aargauische Industrie- und
Handelskammer

Entfelderstrasse 11, Postfach
CH-5001 Aarau

Herr Regierungsrat
Ernst Hasler
Departement Gesundheit und Soziales
Bachstrasse 15
5001 Aarau

Ort, Datum
Aarau, 5. August 2008

Ansprechperson
Peter Lüscher

Telefon direkt
062 837 18 01

E-Mail
peter.luescher@aikh.ch

F:\DATA_IHK\10_Politik\Vernehmlassungen\2008\FAMZG-Stellungnahme AIHK.doc

Einführungsgesetz zum Bundesgesetz über die Familienzulagen (EG FamZG); Vernehmlassungsverfahren

Sehr geehrter Herr Regierungsrat

Wir danken Ihnen für die uns mit Schreiben vom 23. Mai 2008 eingeräumte Möglichkeit zur Stellungnahme zum oben genannten Gesetzesentwurf. Wir beurteilen die Vorlage wie folgt:

Zusammenfassung

- Die AIHK unterstützt die vorgeschlagene Übernahme der bundesrechtlichen Mindestzulagen in das aargauische Recht. Alle darüber hinaus gehenden Forderungen lehnen wir ab.
- Die AIHK verlangt eine Beschränkung der Übergangsverordnung auf die gemäss Bundesrecht zwingend notwendigen Regelungen. Alle anderen Punkte sind im ordentlichen Gesetzgebungsverfahren zu klären. Es ist dabei nicht nur den Vollzugsstellen, sondern auch den Arbeitgebern genügend Zeit für den korrekten Vollzug einzuräumen. Die Fristen zwischen Publikation der neuen Erlasse und dem Inkrafttreten sind zu verlängern.
- Die AIHK lehnt die Schaffung eines Lastenausgleichs zwischen den im Kanton Aargau tätigen Familienausgleichskassen ab.

1. Ausgangslage

- Das Schweizer Stimmvolk hat Ende November 2006 das Bundesgesetz über die Familienzulagen (FamZG) zur Vereinheitlichung der kantonal geregelten Kinderzulagen angenommen. Das FamZG samt Verordnung wird am 1. Januar 2009 in Kraft treten. Der Kanton Aargau muss bis dahin die notwendige Anschlussgesetzgebung erlassen.
- Die AIHK hat seinerzeit das Bundesgesetz abgelehnt, weil wir die - allein durch die Arbeitgeberschaft zu tragenden - Mehrkosten als zu hoch erachten. Die Bundeslösung bringt keine wesentliche administrative Vereinfachung für die Betriebe, insbesondere nicht für jene, die in mehreren Kantonen Personal beschäftigen. Leider tragen nach unserer Wahrnehmung auch die Kantone mit ihren wenig koordinierten Gesetzgebungsarbeiten kaum zur Verbesserung dieser unbefriedigenden Situation bei.
- Der Kanton Aargau arbeitet mit einem zweistufigen Verfahren. Eine «befristete Übergangsverordnung» soll die zwingend notwendigen Anpassungen an das Bundesrecht per 1.1.2009 sicherstellen. Das Kinderzulagengesetz soll auf 1.1.2010 total revidiert werden.

2. Grundsätzliche Bemerkungen

2.1 Vorbemerkung

Unsere nachstehenden Anträge und Begründungen beziehen sich wo nicht anders vermerkt auf die Totalrevision des Kinderzulagengesetzes und nicht auf die Übergangsverordnung. Mit dieser befasst sich Ziff. 2.2.

2.2 Übergangsverordnung

Anträge

- Strikte Beschränkung der Übergangsverordnung auf die Umsetzung der zwingenden bundesrechtlichen Vorgaben.
- Frühestmöglicher Erlass der Übergangsverordnung und rasche Publikation derselben (also nicht erst im November 2008). Die gleiche Forderung gilt auch für das neue EG FamZG und die zugehörige Vollziehungsverordnung.

Begründung

Das Verfahren mit Übergangsverordnung ab 1.1.2009 und Gesetzesrevision per 1.1.2010 ist aus Zeitgründen vertretbar. Wir legen aber Wert auf die Feststellung, dass gemäss § 91 Abs. 2bis KV in einer solchen Übergangsverordnung nur vom Bundesrecht zwingend vorgeschriebene Änderungen in kantonales Recht umgesetzt werden dürfen. Alles was darüber hinaus geht - wie z.B. die vorgeschlagene Einführung eines Lastenausgleichs oder eine allenfalls von anderer Seite geforderte Erhöhung der Zulagen über das bundesrechtlich vorgeschriebene Minimum - darf nur im ordentlichen Gesetzgebungsverfahren neu eingeführt werden. Die AIHK lehnt jede andere Lösung entschieden ab, weil damit unzulässige Präjudizien geschaffen würden und der Vollzug dadurch massiv erschwert würde (Gefahr zweimaliger Änderung innert Jahresfrist). Nur bei Einhaltung dieser Vorgabe erachten wir es überhaupt als vertretbar, eine Verordnung, die am 1.1.2009 in Kraft treten soll, erst im November 2008 zu beschliessen. Leider müssen wir einmal mehr feststellen, dass Vollzugsfragen im Gesetzgebungsprozess nicht die notwendige Beachtung geschenkt und damit für die Umsetzung von Neuerungen zuwenig Zeit eingeräumt wird.

2.3 Zulagenarten und -höhe

Anträge

- Übernahme der Mindestansätze des Bundes für die Zulagen (wie vom Regierungsrat vorgeschlagen).
- Verzicht auf die Schaffung zusätzlicher Zulagenkategorien.
- Keine Familienzulagen für Selbständigerwerbende.

Begründung

Die AIHK begrüsst, dass keine über das zwingende Bundesrecht hinausgehenden Zulagen (Art und Höhe) vorgesehen sind und dass auf Familienzulagen für Selbständigerwerbende verzichtet werden soll. Wenigstens hier kann, wie im Vernehmlassungsbericht auf Seite 7 und im Anhang 2 aufgezeigt, eine einigermaßen einheitliche Lösung zwischen den Kantonen erreicht werden, was wir begrüssen. Höhere Zulagen sind aus unserer Sicht mit Blick auf die steuerliche Entlastung für Eltern weder notwendig noch angezeigt. Wie die Berechnungen der kantonalen Familienausgleichskasse zeigen, steigt bereits damit die Belastung für Arbeitgebende massiv an. Die Steigerung des Beitragssatzes von 1,4 % auf 1,85 % der AHV-pflichtigen Lohnsumme entspricht einer Erhöhung um mehr als 30 %, insgesamt werden die

Arbeitgeber um 60 Mio. Franken jährlich zusätzlich belastet. Jede Erhöhung der Lohnnebenkosten führt bekanntermassen zu einer Verschlechterung der Konkurrenzfähigkeit der Unternehmen, was für unsere stark exportorientierte Wirtschaft fatal ist. Gegen jede weitere Erhöhung der Zulagen müssten wir uns deshalb mit allen zur Verfügung stehenden Mitteln wehren.

2.4 «One-Stop-Shop» als Ziel

Anträge

- Schaffung einer Sondervorschrift für Zweigniederlassungen.
- Beibehaltung von Abrechnungsstellen der kantonalen Familienausgleichskasse.

Begründung

Wir legen Wert darauf, dass für die Betriebe - im bundesgesetzlich zulässigen Rahmen - administrativ möglichst einfache Lösungen («One-Stop-Shop») vorgesehen werden. Mit Blick darauf begrüssen wir eine besondere Regelung für Zweigniederlassungen (§ 4) sowie die Beibehaltung von Abrechnungsstellen (§ 11). Für die Ausgestaltung der Regelung für Zweigniederlassungen verweisen wir auf unsere unten stehenden Hinweise (Ziff. 3, § 4).

Die Abrechnungsstellen gemäss heutiger Regelung haben sich bewährt und werden von den Betrieben sehr geschätzt, wie wir aus eigener Erfahrung festhalten dürfen. Hier besteht aus unserer Sicht kein Anpassungsbedarf.

2.5 Finanzierungsautonomie der FAK respektieren

Antrag

Verzicht auf die Festlegung eines Höchstbeitragsatzes für alle FAK in § 16 Abs. 2.

Begründung

Bezüglich Finanzierung haben wir verschiedene Vorbehalte zum vorliegenden Entwurf anzubringen. In den Art. 14 - 16 FamZG räumt der Bund den Familienausgleichskassen eine weitgehende Finanzierungsautonomie ein und erklärt sie gleichzeitig als für das eigene finanzielle Gleichgewicht verantwortlich. Wir erachten es deshalb weder als sinnvoll noch als rechtlich zulässig, den für die Sicherstellung der Finanzierung selber verantwortlichen FAK die Leistungen **und** den maximalen Beitragssatz vorzuschreiben. Die FAK sollen selber die notwendigen Beitragssätze festlegen können. Im Rahmen der (beschränkten) Konkurrenz können die einzelnen Unternehmen selber entscheiden, ob sie bei einer «teuren» FAK bleiben wollen. Diese Lösung ist aus unserer Sicht umso mehr vertretbar als die ganze Finanzierungslast ja ausschliesslich von den Arbeitgebern getragen wird.

2.6 Ablehnung des vorgeschlagenen Lastenausgleichs

Antrag

Verzicht auf die Schaffung eines Lastenausgleichs, ersatzlose Streichung der §§ 17 - 19.

Begründung

Den vorgeschlagenen Lasten- bzw. Risikoausgleich (Vergleichswerte = durchschnittlicher Risikosatz (Familienzulagen: Lohnsumme) aller im Kanton Aargau tätigen FAK und Risikosatz der einzelnen FAK) lehnen wir aus folgenden Überlegungen entschieden ab:

- Das neue Bundesgesetz über Familienzulagen verzichtet bewusst auf die Einführung eines Lastenausgleichs und überlässt den Kantonen diese Kompetenz mit einer «Kann-Formulierung». Die Kantone sind dazu also nicht etwa verpflichtet.
- Ein Lastenausgleich ist ein Zeichen falsch verstandener Solidarität. Mit dem Wegfall der bisher im Kanton Aargau möglichen FAK-Befreiungen werden neu alle Arbeitgeber in die «Solidaritätsgemeinschaften» von Familienausgleichskassen eingebunden. Familienzulagen sind weiterhin Lohn-Nebenleistungen und nicht mit anderen Sozialzulagen zu vergleichen. Es besteht deshalb keinerlei Bedarf und Rechtfertigung für zusätzliche Solidaritäten und einen Staatseingriff in dieses marktwirtschaftliche System. Weil keine Gründe für eine derartige Umverteilung vorliegen (und eine solche von den Betroffenen, nämlich den Arbeitgebern, auch nicht gewünscht wird), ist der vorgeschlagene Lastenausgleich aus ordnungspolitischer Sicht abzulehnen.
- Unter Lastenausgleichssystemen leidet die Verwaltungseffizienz. Die verschiedenen Familienausgleichskassen stehen untereinander in einem (eingeschränkten) Wettbewerb. Sie haben damit den Anreiz, sich durch eine korrekte Prüfung von Leistungsgesuchen, durch kundenfreundliches Verhalten und eine effiziente Verwaltungstätigkeit gut zu positionieren. Mit einem Risikoausgleich würde dieser Anreiz wesentlich reduziert.
- Ein vollständiger Lastenausgleich schaltet die Konkurrenz aus. Mit dem vorgesehenen Ausgleichsmodell wird de facto auf einen Einheitssatz für die Beiträge der verschiedenen FAK hingewirkt, womit nicht einmal mehr eine eingeschränkte Konkurrenz gegeben wäre. Die im Vernehmlassungsbericht (Seite 9 und 10) aufgeführten Argumente vermögen uns nicht davon zu überzeugen, dass der vorgesehene Lastenausgleich die (im Bericht als grundsätzlich positiv bezeichnete) Konkurrenz zu ermöglichen bzw. fördern vermöchte.
- Wir legen Wert darauf, dass der Kanton Aargau möglichst ähnliche Regelungen wie die wichtigen Nachbarkantone hat. Betriebe (und auch FAK) im gleichen - kantonsübergreifenden - Wirtschaftsraum wollen zur administrativen Vereinfachung möglichst einheitliche Regeln. Das soll nach unserer Auffassung auch bezüglich Lastenausgleichs gelten. Nach unserem Kenntnisstand verzichtet nicht nur (wie in Anhang 2 aufgeführt) der Kanton Bern auf einen Lastenausgleich, sondern auch der Kanton Basel-Stadt (bereits vom Parlament beschlossen). Im Kanton Zürich meldet sich mittlerweile ebenfalls markanter Widerstand gegen die Schaffung eines Lastenausgleichs. Auch von daher ist ein Lastenausgleich im Kanton Aargau nicht angezeigt.

3. Detailbemerkungen

Vorbemerkung

Wir verzichten auf Detailanträge zu den nicht erwähnten §.

§ 1

Wir sind mit dieser Bestimmung vollumfänglich einverstanden. Andere Arten oder höhere Zulagen lehnen wir im Sinne unserer oben stehenden Grundsatzbemerkungen ab.

§ 2

Wir erachten die vorgeschlagene Lösung (analog AHV) als für die Betriebe zweckmässig.

§ 4

Antrag

Anpassung von § 4 im Sinne unserer Begründung.

Begründung

Art. 12 Abs. 2 FamZG räumt den Kantonen die Kompetenz ein, mit anderen Kantonen zu vereinbaren, dass Zweigniederlassungen zusammen mit dem Hauptsitz bei der für den Hauptsitz zuständigen FAK abgerechnet werden können. Wir begrüßen es, dass der Kanton Aargau von dieser Kompetenz Gebrauch machen will, weil sie den betrieblichen Bedürfnissen und Wünschen entgegenkommt («One-Stop-Shop»). Die vorgeschlagene Regelung vermag aber in verschiedener Hinsicht noch nicht zu genügen:

- «Der Kanton» im Sinn von Art. 12 Abs. 2 FamZG darf nicht einfach mit der Kantonalen Familienausgleichskasse gleichgesetzt werden. Ist für den Abschluss derartiger interkantonalen Vereinbarungen nicht der Regierungsrat zuständig?
- Wir gehen in jedem Fall davon aus, dass eine derartige interkantonale Vereinbarung einerseits auf Gegenseitigkeit beruht und andererseits nicht nur für die kantonale FAK, sondern für alle im Kanton Aargau tätigen FAK gelten müsste. Das bedingt, dass sämtliche im Aargau tätigen FAK darüber informiert werden müssen.
- Wir ersuchen darum, in der Botschaft aufzuzeigen, wie dieses Verfahren (und die entsprechende Information) ablaufen soll.

§ 11

Wir sind mit der vorgeschlagenen Regelung einverstanden. Wir erachten es als für die Betriebe wichtig, dass weiterhin Abrechnungsstellen betrieben werden können (vgl. dazu unsere oben stehenden Grundsatzbemerkungen).

§ 16**Antrag**

Ersatzlose Streichung von § 16 Abs. 2.

Begründung

Wir lehnen die Festlegung eines maximalen Beitragssatzes für alle FAK ab (vgl. dazu unsere oben stehenden Grundsatzbemerkungen).

§§ 17 - 19**Antrag**

- Ersatzlose Streichung der §§ 17 - 19.
- Hinweis: Ein Lastenausgleich darf höchstens im ordentlichen Gesetzgebungsverfahren, nicht aber in einer «Übergangsverordnung» geschaffen werden.

Begründung

Wir lehnen die Schaffung eines Lastenausgleichs ab (vgl. dazu unsere oben stehenden Grundsatzbemerkungen).

Eventualantrag

Ein allfälliger Lastenausgleich dürfte frühestens im Jahr 2011 (bei Inkrafttreten des Gesetzes 2010) eingeführt werden.

Begründung

Es ist für die Unternehmen wichtig, dass Durchführungssicherheit gegeben ist. Das ist nur der Fall, wenn die verschiedenen FAK ihre Beitragssätze rechtzeitig und zuverlässig festlegen

können. Das wiederum bedingt die Festlegung einwandfrei und zeitgerecht funktionierender Verfahren. Die von den verschiedenen FAK geschuldeten Beiträge in den Lastenausgleich (bzw. die daraus zu erwartenden Zahlungen) müssen für deren Budgetierung bekannt sein. Ein Lasten- bzw. Risikoausgleich kann also erst festgesetzt werden, wenn sauber abgegrenzte Vorjahresergebnisse vorliegen.

Verschiedene Fragen sind in diesem Zusammenhang noch ungeklärt, zum Beispiel: Wie soll die Einführungsphase aussehen? Wird der Lastenausgleich nach dem System der Vergangenheits- oder Gegenwartsbemessung festgelegt? Wie wird sichergestellt, dass der Lastenausgleichsbetrag korrekt budgetiert werden kann? Wir schlagen vor - sofern auf den Lastenausgleich entgegen unserem Hauptantrag nicht verzichtet werden soll - eine kleine gemischte Arbeitsgruppe (mit Vertretern der privaten FAK) einzusetzen, welche rasch mögliche Lösungen aufzeigen kann. Diese sind in der Botschaft darzustellen.

Anregung für eine zusätzliche Bestimmung:

Wir schlagen vor zu prüfen, ob nicht eine Kommission mit u.a. Vertretungen der verschiedenen im Aargau tätigen Familienausgleichskassen als beratendes Organ des Regierungsrats für Vollzugsfragen geschaffen werden sollte. Die Erfahrungen in anderen Kantonen mit derartigen Gremien (z.B. in Basel-Stadt) sind nach unserem Kenntnisstand positiv.

Wir danken Ihnen für die Berücksichtigung unserer Anträge und stehen für Auskünfte zu unserer Position jederzeit gern zur Verfügung.

Freundliche Grüsse

AARGAUISCHE INDUSTRIE- UND HANDELSKAMMER
Geschäftsstelle



Peter Lüscher
Geschäftsleiter



Doris Wobmann
lic. iur., Rechtsanwältin