Kantonsrat des Kantons St.Gallen
Parlamentsdienste

Parlamentarischer Kommissionsdienst

Protokoll

Sitzung	vorberatende Kommission 22.16.03 «Einführungsgesetz zur Bundesgesetzgebung über die Familienzulagen» Freitag, 13. Januar 2017
Termin	08.30 bis 12.30 Uhr
Ort	St.Gallen, Oberer Graben 32, Sitzungszimmer 109

Christina Wirz
Geschäftsführerin

Staatskanzlei
Regierungsgebäude
9001 St.Gallen
T +41 58 229 37 05
christina.wirz@sg.ch

St.Gallen, 30. Januar 2017

Vorsitz
Lehmann-Wirth Monika, Rorschacherberg, Präsidentin

Teilnehmende
Kommissionsmitglieder
– Lehmann-Wirth Monika, Rorschacherberg, Präsidentin
– Büchler Dominic, Buchs
– Dietsche Marcel, Oberriet
– Dobler Ernst, Oberuzwil
– Dudli Bruno, Oberbüren
– Dürr Barbara, Gams
– Frick Katrin, Buchs
– Güntzel Karl, St.Gallen
– Hartmann Andreas, Rorschach
– Oberholzer Basil, St.Gallen
– Schneider Jacqueline, Goldach
– Sulzer Dario, Wil
– Thalmann Linus, Kirchberg
– Toldo Thomas, Sevelen
– Widmer Andreas, Mosnang

Von Seiten des zuständigen Departementes
– Regierungspräsident Martin Klöti, Vorsteher Departement des Innern
– Scruzzi Davide, Generalsekretär Departement des Innern
– Lübberstedt Andrea, Leiterin Amt für Soziales, Departement des Innern
– Schmid Nora, Stab Amt für Soziales, Departement des Innern

Geschäftsführung / Protokoll
– Wirz Christina, Geschäftsführerin, Parlamentsdienste
– Renn Matthias, Geschäftsführer Stv., Parlamentsdienste

Unterlagen
– 22.16.03 «Einführungsgesetz zur Bundesgesetzgebung über die Familienzulagen» (Botschaft und Entwurf der Regierung vom 27. September 2016)
– Ecoplan-Studie «Verbesserung der sozialen Sicherung von Familien» vom April 2012
– Studie Universität St.Gallen, Institut für Versicherungswirtschaft, «Leistungs- und Finanzierungsvarianten für die Familienzulagen im Kanton St.Gallen» vom 15. Mai 2015

Inhalt

1	**Begrüssung und Information**	**2**
2	**Einführung und Vorstellung der Vorlage**	**3**
3	**Allgemeine Diskussion**	**3**
4	**Spezialdiskussion**	**9**
4.1	zur Botschaft	9
4.2	zum Entwurf	25
5	**Gesamtabstimmung**	**38**
6	**Bestimmung der Berichterstatterin**	**38**
7	**Medienorientierung**	**38**
8	**Diverses**	**39**

1 Begrüssung und Information

Lehmann-Rorschacherberg, Präsidentin der vorberatenden Kommission, begrüsst die Mitglieder der vorberatenden Kommission und folgende Personen:
– Regierungspräsident Martin Klöti, Vorsteher Departement des Innern
– Scruzzi Davide, Generalsekretär Departement des Innern
– Lübberstedt Andrea, Leiterin Amt für Soziales, Departement des Innern
– Schmid Nora, Stab Amt für Soziales, Departement des Innern
– Wirz Christina, Geschäftsführerin, Parlamentsdienste
– Renn Matthias, Geschäftsführer Stv., Parlamentsdienste

Seit der Kommissionsbestellung in der Novembersession nahm der Kantonsratspräsident folgende Ersatzwahl in die vorberatende Kommission vor:

– Büchler-Buchs anstelle von Rossi-Sevelen;
Die Beratungsfähigkeit der vorberatenden Kommission ist somit festgestellt.

Wir behandeln die Vorlage 22.16.03 «Einführungsgesetz zur Bundesgesetzgebung über die Familienzulagen», Botschaft und Entwurf der Regierung vom 27. September 2016. Der vorberatenden Kommission wurden verschiedene zusätzliche Unterlagen verteilt bzw. zugestellt:
– Schematische Übersicht Lastenausgleich
– Die Entwicklung und Streuung der Beitragssätze im Kanton St.Gallen 2009 – 2015
– Beitragssatz je Familienausgleichskasse 2015
– Übersicht Lastenausgleich nach Geber und Nehmer 2009 – 2015
– Vorgehen Zulagenerhöhung
– Email vom 12. Januar 2017 von Andrea Lübberstedt: Anzahl Kinder- und Ausbildungszulagen im Kanton St.Gallen, Prognose und Entwicklung Beitragssatz, Schwankungsreserven (Können für eine Zulagenerhöhung Schwankungsreserven aufgebaut werden?)
– Folien der Präsentation

Ich weise darauf hin, dass die Sitzung elektronisch aufgenommen wird, was den Protokollführenden die Fertigstellung des Protokolls erleichtert. Deshalb bitte ich Sie, am Anfang des Votums ihren Namen zu nennen. Eine weitere Information, vor allem als Hinweis für die Mitglieder, die zum ersten Mal an einer vorberatenden Kommission teilnehmen: Nach Art. 67 des Geschäftsreglements des Kantonsrats (sGS 131.11; abgekürzt GeschKR) ist das Kommissionsprotokoll vertraulich. Erst mit der Rechtsgültigkeit rechtsetzender Erlasse entfällt die Vertraulichkeit.

Zu Beginn werden wir eine Einführung in die Vorlage erhalten, danach führt die vorberatende Kommission eine allgemeine Diskussion anstelle einer Eintretensdiskussion über die Vorlage mit einleitenden Bemerkungen des zuständigen Regierungsrates, und anschliessend führt sie die Spezialdiskussion sowie die Gesamtabstimmung durch.

2 Einführung und Vorstellung der Vorlage

Vortrag von Andrea Lübberstedt als Überblick über die wichtigsten Aspekte des Einführungsgesetzes zur Bundesgesetzgebung über die Familienzulagen.

Die dazugehörigen Folien stehen im geschützten Bereich des Ratsinformationssystems zur Verfügung.

3 Allgemeine Diskussion

Die Kommission führt eine allgemeine Diskussion über die Vorlage anstelle einer Eintretensdiskussion. Anschliessend führt sie die Spezialdiskussion.

Kommissionspräsidentin: Mit diesem Bericht wurden diverse hängige parlamentarische Vorstösse behandelt. Ich würde vorschlagen, dass wir die Vorlage durchberaten und allfällige Anträge zu Gesetzesartikel in der Spezialdiskussion behandeln. Falls Sie Anträge

haben, welche die beiden Postulate (43.07.06 und 43.09.13) oder die anderweitigen familienpolitischen Massnahmen betreffen, dann behandeln wir diese am Schluss.

Regierungspräsident Klöti: Sie haben es von Andrea Lübberstedt gehört: Die Einführungsgesetzgebung ist nicht unglaublich spektakulär, denn das System funktioniert gut. Das Fazit hat klar gezeigt, dass keine Erhöhung der Zulagen angezeigt ist. Somit benötigt es keine Anpassung bei der Finanzierung und die Beibehaltung des Lastenausgleichs und der Kassenstruktur ist ebenfalls gegeben. Die Erarbeitung des Berichtes hat ein bisschen lange gedauert. Das Departement war mit dringenderen Themen beschäftigt. In der Zwischenzeit wurde die Gesetzgebung für Menschen mit Behinderung erarbeitet, zudem beschäftigte uns in den letzten 10 Jahren die KESB-Thematik und der Pflegefamilienbereich wurde reformiert. Wir beschäftigten uns mit vielen Themen, welche die Familie betreffen, bei denen der Kanton St.Gallen eingreifen und entsprechende Anpassungen wirksam formulieren konnte. Auch wenn einige parlamentarische Vorstösse noch hängig sind, so denke ich, kann dank diesem Bericht ein grosser Teil abgearbeitet werden. Eine Nichtbeantwortung heisst aber nicht, dass diese Anliegen in der Politik nicht berücksichtigt wurden – sie wurden einfach noch nicht beantwortet oder sie sind zum Teil in kleineren Revisionsschritten eingeflossen. Das analysierte Bundesrecht hat bereits viele kleine Anpassungen gefordert und diese sind bereits vollzogen. Uns fehlte die Zeit, um das System zu analysieren, aber das konnten wir jetzt erledigen. Die Studien zeigen in einer Bestandsaufnahme, wie die Finanzlage der Ausgleichskassen in den nächsten Jahren aussieht. Wir zeigen auch die Folgen auf, wenn die Zulagen erhöht würden. Dies ist sehr eindrücklich, man denkt immer, man mache etwas Gutes und am Schluss sieht man, dass es viel kostet und ganz gut ist es dann doch nicht. Ich möchte daher im Namen der Regierung zu einem besonnenen Eingriff aufrufen, denn sonst wird es teuer. Wir haben nämlich im interkantonalen Vergleich gesehen, dass das Optimierungspotenzial nicht gross ist. Man könnte bei der Kassenstruktur, bei den Ausgleichsmechanismen oder bei der Finanzierung der Zulagen von Nichterwerbstätigen eingreifen. Das ist aber in unserem Kanton nicht sinnvoll. Stellen Sie sich vor wie es sich anhört, wenn wir 50 Prozent von den 70 Fällen, die in Frage kämen, zusätzlich belasten würden, obwohl unser Steuersystem bereits bestens greift. Daher liegt ein neues Einführungsgesetz vor, in dem die ganzen Bewegungen der letzten Jahre aufgenommen wurden. Es ist nicht hochspannend, aber es ist notwendig. Ich ersuche Sie deshalb, an dieses Einführungsgesetz heranzugehen, zu beraten und möglichst unaufgeregt zu diskutieren.

Kommissionspräsidentin: Wir kommen zur allgemeinen Würdigung der Vorlage.

Sulzer-Wil (im Namen der SP-GRÜ-Delegation): Auf die Vorlage ist einzutreten. Die SP-GRÜ-Delegation ist enttäuscht von dieser Vorlage. Der Bericht zum Sozialhilfegesetz, den wir in der letzten Session in erster Lesung beraten haben, und auch die Ecoplan-Studie 2012 (nachfolgend Ecoplan-Studie) haben einen grossen Handlungsbedarf im Kanton St.Gallen aufgezeigt. Sowohl bei Familien mit Kindern als auch bei Alleinerziehenden. Der vorliegende Bericht macht zwar eine Auslegeordnung für mögliche familienpolitische Instrumente und zeigt auch, wie diese wirken oder eben nicht wirken. Wir sind aber erstaunt über die insgesamt recht negative Beurteilung der verschiedenen Instrumente. Die Kinderzulagen wurden bereits wieder als Giesskannen bezeichnet. Andere Massnahmen wie z.B. Familienergänzungsleistungen (nachfolgend Familien-EL), die in der Wirkung klar besser sind, werden in diesem Bereich aber dennoch zu wenig ausgereift beurteilt und

sollen deshalb nicht weiterverfolgt werden. Das ist enttäuschend. Wir kritisieren, dass die Regierung auf familienpolitische Massnahmen verzichtet, obwohl sie einen klaren Handlungsbedarf ortet. Die Vorlage ist vielleicht sogar ein Rückschritt. Die Finanzierungssaldi (bis 2040 über 90 Mio. Franken), welche zwar nicht real vorliegen, aber klar ausgewiesen sind, sollen vollumfänglich der Wirtschaft zu Gute kommen. Die Unternehmerbeiträge sollen gesenkt werden und das, obwohl diese Beiträge bereits in den letzten Jahren im Durchschnitt um 0,3 Prozent gesunken sind. Gerade, weil der Fokus der Familienpolitik aktuell auf der Verbesserung der sozialen Sicherungen der Familien mit bescheidenem Einkommen liegt oder liegen sollte, ist die Reduktion der Beiträge und die damit verbundene Verknappung der finanziellen Möglichkeiten für familienpolitischen Massnahmen, unverständlich. Wir sind der Meinung, dass die finanziellen Mittel den Familien, die es nötig haben und in einfachen Verhältnisse leben, zugutekommen sollen. Ich wiederhole nochmals: Der Handlungsbedarf ist aufgrund des Berichts des Sozialhilfegesetzes und der Ecoplan-Studie klar ausgewiesen. Der Kanton St.Gallen hat wirklich ein Problem bei einkommensschwachen Familien, welche schlecht gestellt sind und unter hohen Belastungen leiden. Dass es hier, trotz schlankem Gesetz, keine Massnahmen gibt, ist unverständlich. Das Argument, dass die Senkung der Beiträge für die Arbeitgebenden die Standortattraktivität für die Unternehmen steigert, wird so nicht funktionieren. In dieser Vorlage sollte es nicht um die Stärkung der Unternehmen, sondern um die Stärkung der Familien mit Kindern gehen. Das ist keine Vorlage zur Entlastung der Wirtschaft, die wir hier behandeln. Die Unternehmen sind in den vergangenen Jahren und Jahrzehnten steuerlich massiv entlastet worden. Eine weitere Entlastung der Wirtschaft wird mit der Unternehmenssteuerreform III kommen. Somit ist eine weitere Entlastung unnötig und unverantwortlich. Wir teilen die Meinung der Regierung, dass insbesondere bedarfsabhängige Massnahmen besonders wirkungsvoll wären, noch wirkungsvoller als wenn Pauschalbeträge ausgeschüttet werden. Deshalb hat für uns eine Erhöhung der Kinder- und Familienzulagen nicht erste Priorität, sondern ein bedarfsabhängiges Instrument. Wir werden auf die Vorlage eintreten, aber wir werden in der Detailberatung eine Rückweisung der Vorlage beantragen und zwar mit dem Auftrag, dass einkommensschwache Familien mit Kindern zielgerichtet, mittels der Einführung von Familien-EL oder mindestens durch eine generelle Entlastung von Familien, durch eine nennenswerte Erhöhung der Familienzulagen, unterstützt werden sollen. Wir glauben, das ist eine Arbeit, die in einem Zeitrahmen von einem Jahr machbar ist. Es gibt genügend Kantone, welche eine Familien-EL eingeführt haben. Die gesetzlichen Grundlagen müssen wir nicht alle neu erfinden. Ich glaube, dass die Regierung innerhalb eines Jahres dem Kantonsrat einen solchen Beschluss zur Beratung vorlegen kann. Bezüglich den weiteren Punkten ganz kurz: Den Verzicht zur Mitfinanzierung der Arbeitnehmenden und der Nichterwerbstätigen unterstützen wir, wie auch den Lastenausgleich zwischen den Kassen. Wir sind für Eintreten, beantragen aber am Schluss Rückweisung der insgesamt enttäuschenden Vorlage.

Thalmann-Kirchberg (im Namen der SVP-Delegation): Auf die Vorlage ist einzutreten. Die SVP-Delegation kann der Regierung und dieser Botschaft ein sehr gutes Zeugnis ausstellen. Wir würden diese sofort eins zu eins übernehmen und hätten keine grossen Einwände zu diesem Ergebnis, das in dieser Botschaft vorgestellt wird. Vor langer Zeit wurde auf eidgenössischer Ebene ein Gesetz geschaffen, welches nun endlich auch im Kanton St.Gallen den entsprechenden Niederschlag findet. Die Familienzulagen sind aus unserer Sicht ein willkommener Zustupf für die Einzelnen, welche diese Zulage erhalten. Aber eine wirklich wirtschaftlich verbesserte Situation hat daraus niemand. Es ist ein

Giesskannen-Prinzip, jeder bekommt diese Leistungen. Hier wären wir sogar offen, darüber zu diskutieren, ob man dies auf eidgenössischer Ebene anpassen müsste, dass man etwas Sozialverträgliches machen würde und nicht jeder diese Leistungen erhält. Wir finden das in der Vorlage präsentierte System gut. Wir würden es im Widerspruch dazu sehen, wenn die Beiträge erhöht würden, denn wie es in der Studie und in der vorhergehenden Präsentation aufgezeigt wurde, gäbe es 2 Prozent, die von einer Erhöhung nicht profitieren würden. Und genau dies wären diejenigen Personen, die es wirklich nötig hätten. Wir unterstützen deshalb die Idee einer pauschalen Erhöhung der Familienzulagen nicht. Denn was würde man mit diesen Personen machen, welche nicht profitieren? Einerseits bekäme jemand, der ein Einkommen von 150'000 Franken hat, noch mehr und andererseits hätten genau die 2 Prozent, die es wirklich nötig hätten, unter dem Strich weniger Geld zur Verfügung. Dies ist unserer Meinung nach falsch. Daher wird die SVP-Delegation keiner Beitragserhöhung zustimmen. Das heutige System hat sich aus unserer Sicht bewährt. Es benötigt keine strukturelle Anpassung, der Bund lässt den Kantonen leider sehr wenig Spielraum. In diesem Zusammenhang möchten wir keine weiteren Massnahmen oder Änderungen einführen. Die Freiheiten, welche die einzelnen Ausgleichskassen in ihrem Wirken und in der Ausgestaltung noch haben, sollen erhalten bleiben. Auch hier werden wir keinen Änderungen bei allfälligen Anregungen oder Vorstössen zustimmen. Wir werden den vorliegenden Gesetzesentwurf in dieser Form in allen Punkten unterstützen.

Dürr-Gams (im Namen der CVP-GLP-Delegation): Auf die Vorlage ist einzutreten.
Seit 1. Januar 2008 gelten im Kanton die neuen Ansätze, Fr. 200.– Kinderzulage und Fr. 250.– Ausbildungszulage. Eine ganze Reihe von Kantonen hat in der Zwischenzeit diese Beiträge angepasst und die Zulagen erhöht. Das Prinzip «Ein Kind, eine Zulage» ungeachtet ob in selbständiger, unselbständiger oder nichterwerbstätiger Stellung, hat sich bewährt. Bei unveränderter Weiterführung von diesem geltenden System wird in Zukunft einen Überschuss in Millionenhöhe generiert. Deshalb ist eine grössere Unterstützung für Familien nach unserer Meinung durchaus möglich. Der prognostizierte Überschuss soll weiterhin für die Finanzierung der Familienzulagen verwendet werden. Eine Finanzierung von weitergehenden Massnahmen durch Arbeitgeberbeiträge an die Familienausgleichskasse lehnen wir aber ab. Bereits bei der Abstimmung über die steuerliche Befreiung der Kinderzulagen wurde von den anderen Parteien darauf hingewiesen, dass der Handlungsbedarf betreffend Familien anerkannt ist. Mit der Erhöhung der Familienzulagen ist das einfach umzusetzen. Deshalb ist es für die CVP-GLP-Delegation der richtige Zeitpunkt, um die Kinderzulagen zu erhöhen, weil das im Rahmen des geltenden Systems die einfachste Möglichkeit ist, Familien zu unterstützen. Die Kosten für Erziehung und Ausbildung steigen von Jahr zu Jahr. Auch die ständig steigenden Krankenkassenprämien, Mietzinsen und allgemeinen Lebenskosten belasten das Familienbudget. Die Höhe der Familienzulagen ist statisch, und kein automatischer Teuerungsmechanismus spielt. Zusammen mit der Revision des Familienzulagengesetzes soll der Kanton St.Gallen anstreben, die Kinderzulagen ab 2020 zu erhöhen. Die Erhöhung der Familienzulagen soll sich in der Summe auf den prognostizierten Finanzierungsüberschuss ausrichten. Wir werden dazu in der Spezialdiskussion einen entsprechenden Antrag stellen. Mit diesen Massnahmen sollen die mittelständischen Familien – die grösste Gruppe von Familien in unserem Kanton – gestärkt werden. Sie sind es, die oft ohne Krankenkassenprämienverbilligungen auskommen müssen und auch keine Stipendien für Auszubildende bekommen. Das bestätigt die Botschaft der Regierung vom 27. September 2016, in der festgestellt wurde,

dass kinderreiche Familien und Familien mit mittlerem Einkommen von der Erhöhung der Familienzulagen am stärksten profitieren würden. Entgegen der Meinung der Regierung erachtet die CVP-GLP-Delegation das Giesskannenprinzip als vertretbar. An Stelle von neuen sozialpolitischen Massnahmen ist die Optimierung der bewährten Mittel zu bevorzugen, da das Verteilsystem am wenigsten Verwaltungskosten verursacht. Das Geld, welches zur Verfügung steht, soll den Familien zu Gute kommen und nicht dem Verwaltungsapparat. Gerade in der Zeit der intensiven Kleinkinderphase, sollen die Eltern genügend Ressourcen für die Betreuung ihrer Kinder haben, sei es, dass sie selber ihr Arbeitspensum reduzieren können oder sich eine professionelle Fremdbetreuung leisten können. Eine Zusammenlegung der Familienausgleichskassen auf Druck des Kantons, erachten wir nicht als vordringlich, und eine Beteiligung der Arbeitnehmenden und Nichterwerbstätigen als nicht angebracht.

Toldo-Sevelen (im Namen der FDP-Delegation): Auf die Vorlage ist einzutreten.
Wir danken der Regierung, sowie dem Departement des Innern, für den Entwurf zum Einführungsgesetz zur Bundesgesetzgebung über die Familienzulagen. Diese Botschaft verschafft einen sehr guten Überblick über die Thematik. Insbesondere die Auslegeordnung in Kapitel 5 erachten wir als sehr aufschlussreich. Grundsätzlich begrüssen wir die Absicht in der vorliegenden Vorlage. Es sind höchstens kleine formelle Anpassungen und Präzisierungen vorzunehmen und wir unterstützen die Vernehmlassungsergebnisse vollumfänglich, insbesondere den Verzicht einer Erhöhung der Zulagen. Andrea Lübberstedt hat es eindrücklich aufgezeigt: Millionenausgaben für Fr. 100.– Erhöhung erachten wir als krasses Missverhältnis. Wir unterstützen, dass sich Arbeitnehmende und Nichterwerbstätige nicht an der Finanzierung beteiligen. Wir sind für die Beibehaltung vom primären und modifizierten sekundären Lastenausgleich. Details folgen in der Spezialdiskussion.

Widmer-Mosnang: Regierungspräsident Klöti meinte, dies sei eine unspektakuläre Vorlage. Ich vermisse die Handschrift der Regierung in dieser Vorlage. Sie legt es uns nach dem Motto «macht daraus, was ihr wollt» vor. Die Regierung hat keine Empfehlung abgegeben. Das kann man so machen. Wir werden uns sicher finden. Die Vorlage ist für mich sehr zwiespältig. Einerseits hat sie positive Aspekte, wie die Organisation, die Zusammenfassung des Familienzulagengesetzes und gute Vorschläge, ich denke, es kommt gut. Andererseits haben wir den Zahlenteil, in dem man uns etwas unterbreitet und zwei Fragen stellt. Sollen die Beitragssätze herabgesetzt und die Zulagen belassen werden oder sollen die Zulagen erhöht und die Beitragssätze belassen oder allenfalls erhöht werden? Es geht um 200 bis 300 Millionen Franken, welche die verschiedenen Kassen einnehmen und wieder ausgeben. Ich habe in der Vorlage der Regierung und in den Unterlagen im Zahlenbereich schwerwiegende Mängel festgestellt. So stimmen die Zahlen im Bericht des Instituts für Versicherungswirtschaft der Universität St.Gallen nicht mit jenen in der Vorlage überein. Wir sind heute bei einem Beitragssatz von 1,6 Prozent und uns wird in der Botschaft die Frage gestellt: seid ihr bereit dies zu belassen und die Zulagen zu erhöhen oder wenn wir diese nicht erhöhen, sind wir im Jahr 2040 bei 1,2 Prozent. Das wird uns vorgelegt. Tatsache ist, dass wir im Jahr 2015 bereits bei einem durchschnittlichen Beitragssatz von 1,39 Prozent angelangt sind. Die Daten in der Studie der Universität St.Gallen sind überholt. Dies ist klar, denn der Bericht wurde im Jahr 2012 erstellt – wobei der Stempel vom Jahr 2015 ist. Zudem sind die Zahlen wenig aussagekräftig. Die zweite Zahl, und da hätte ich gerne vom Departement des Innern eine Berichtigung, betrifft die

Anzahl Beitragsberechtigte. Die Studie der Universität St.Gallen geht von 110'000 Beitragsberechtigten aus. Wir haben gestern von Andrea Lübberstedt eine Zusammenstellung erhalten. Momentan sind es lediglich 97'000 Beitragsberechtigte. Das sind 13'000 bis 14'000 Beitragsberechtigte weniger, was eine grosse Differenz ist. Die finanzielle Darstellung der heutigen Situation müsste der effektiven Lage entsprechen und so wie es in der Studie dargestellt wird, stimmt sie nicht. Es ist klar, dass die Prognosen eine gewisse Unsicherheit enthalten. Aber die Ausgangslage ist ungenügend. Deshalb meine Kritik hierzu. Wir diskutieren über Themen, welche im Moment bereits weit überholt sind. Es ist nicht das erste Mal, dass eine Arbeit der Universität St.Gallen für eine Botschaft eins zu eins übernommen wird. Auch wenn es sich um Studien der Universität St.Gallen handelt, sind diese nicht immer über alles erhaben. Die Frage stellt sich, wie diese Arbeiten verifiziert werden. Wie gesagt, der positive Aspekt ist, dass wir ein gutes, schlankes Gesetz bekommen, aber der gesamte Zahlenteil ist für mich sehr unbefriedigend. Wenn wir heute aufgrund dieser Datengrundlagen einen Entscheid fällen und eine Prognose wagen, ist dies sehr gewagt.

Güntzel-St.Gallen: Zwei Punkte bewegen mich zu einem kurzen Votum und als Universitätsrat gebe ich eine Aussage zu Widmer-Mosnang. Ich möchte nicht jetzt eine Grundsatzdiskussion über die Wirksamkeit von Kinderzulagen vom Zaun reissen. Ich bin bei vielen Überlegungen der SP-Delegation nicht gleicher Meinung, ich könnte mich aber sogar noch überzeugen lassen, dass es andere Instrumente gibt, welche möglicherweise wirksamer sind als Kinderzulagen. Ob wir soweit sind, das zu machen, ist eine andere Frage. Ich nehme jetzt nur diese Liste, welche wir bekommen haben. Offenbar gibt es in der Schweiz nur 24 Kantone mit Kinderzulagen – das ist jetzt aber nicht das Problem. Dürr-Gams, es sind immerhin 16 Kantone mit Fr. 200.– Kinderzulage, es sind dann nochmals 6 Kantone, welche die Höhe zwischen 200 und 250 Franken definiert haben. Nehmen wir die Fr. 250.–: Wenn wir die Kinderzulagen auf Fr. 250.– erhöhen würden, wären das Fr. 600.– im Jahr. Damit machen wir die Kinderkosten nicht wett. Man müsste die Beiträge extrem erhöhen, dass es tatsächlich die Kosten wettmachen würde. Zwischenbemerkung zur Uniprognose: Als Universitätsrat lese ich auch einige Berichte und ich merke manchmal nicht ganz, wie weit der Verfassungsgrundsatz von Freiheit der Forschung und Lehre und wo das Sachliche gilt. Das müssen wir hier aber nicht weiter ausdiskutieren. Es ist aber sicher zulässig, zu hinterfragen, ob eine Aussage oder Erhebung, auch eine nachträgliche Auswertung einer Volksabstimmung, immer korrekt ist, auch was die politische Beurteilung anbelangt. Der Grund meines Votums ist eine interessante Aussage des Regierungspräsidenten Klöti. Wenn ich richtig zugehört habe, hat Regierungspräsident Klöti gesagt, die Regierung sehe keinen Grund zu Änderungen, das jetzige System habe sich bewährt. Dann wurden wir im Namen der Regierung zum massvollen Eingriff aufgefordert. Dieses Wort ist sicher auf dem Tonband wiederzufinden. Verlangt der Regierungspräsident nun einen Eingriff unsererseits oder wird verlangt, dass es massvoll ist, wenn wir denn einen Eingriff machen würden? Ich habe es aber so verstanden, dass die Regierung die Vorlage so beibehalten will, wie sie uns vorgelegt wurde.

Regierungspräsident Klöti: Ich bin missverstanden worden. Wir gestalten dieses Gesetz massvoll. Es sind vorwiegend formelle Änderungen, die wir vornehmen. Und das ist das Mass, welches ich beschreibe und nicht irgendeine massvolle Erhöhung.

4 Spezialdiskussion

4.1 zur Botschaft

Die vorberatende Kommission berät zuerst abschnittweise die Botschaft durch. Zur Botschaft als solcher können keine Anträge gestellt werden. Anschliessend berät die Kommission die einzelnen Artikel des Erlassentwurfs und stimmt über ihre Anträge ab. Über Aufträge nach Art. 95 GeschKR wird im Anschluss beraten und abgestimmt.

Regierungspräsident Klöti: Mit der Botschaft zeigt die Regierung den Willen, etwas zu ändern. Wenn ich höre, dass wir praktisch kein Wille zeigten oder keine Äusserungen gemacht haben, wie wir die Vorlage gestalten möchten, dann kann man das nachlesen. Es ist alles dokumentiert, was wir machen.

Dietsche-Oberriet: Ich bin froh um das Eintretensvotum des Regierungspräsidenten Klöti betreffend der Dauer der Botschaft. Das hat mich zu Beginn der Lesung zur Ausgangslage gestört. Die Dauer der Beantwortung und schliesslich das Vorstellen der Vorlage wurden auch schon mehrfach in der Staatswirtschaftlichen Kommission kritisiert. Es konnte mit diesem Votum nun etwas geklärt werden, warum es so lange gedauert hat und in Zukunft sollte es, dank den parlamentarischen Veränderungen, die wir in die Wege geleitet haben, besser werden. Wenn man eine Motion oder ein Postulat einreicht und es dann über zehn Jahre dauert, bis eine Vorlage vorliegt und bis dann der parlamentarische Prozess auch noch abgeschlossen ist, fragt man sich, auch als Bürger, warum es so lange dauert. Es ist erklärt worden, ich bin grundsätzlich mit der Antwort zufrieden, aber ich wollte es trotzdem noch anbringen.

2.2 Entwicklung der Finanzierungsseite

Widmer-Mosnang: Die Lage ist sehr gut dargestellt. Wir haben es bereits erwähnt, die Prognosen sind nicht ganz einfach, vor allem die Entwicklung der Geburtenrate und die Entwicklung der Anspruchsberechtigten. Planbar ist sicher die Berechtigung im Ausbildungsbereich. Diese kann man einigermassen abschätzen, denn diese Berechtigten sind bereits auf der Welt. Wir kennen die Maturaquote, wir wissen in etwa, wie die Ausbildung oder Bildung funktioniert. Aber die Lohnsumme macht in der Finanzierung sehr viel aus. Ich möchte hier noch die Prognose der Fachleute des Gewerbes und der Industrieseite beiziehen. Wohin gehen wir mit der Lohnsumme, was wurde prognostiziert, was habt ihr auf dem Radar? Ich denke, das ist für die Beurteilung einer Prognose sehr wichtig. Auch die Regierung macht sich Gedanken – bis ins Jahr 2040 – wohin gehen wir in den nächsten 10 Jahren mit der Lohnsumme?

Hartmann-Rorschach: Das ist Kaffeesatzlesen. Wir wissen nicht, wie die Lohnsummen im Gewerbe und in der Industrie im Kanton St.Gallen im Jahr 2020 oder 2030 aussehen werden. Für mich geht es primär nicht um solche Fragen, sondern um den Grundsatz, wie man die Familienpolitik im Kanton St.Gallen gestalten möchte und wie sie entschädigt werden soll. Von wem soll sie bezahlt werden, mit welchen Massnahmen soll dies berechnet werden. Ich glaube, dieser Grundsatz ist in dieser Gesetzesvorlage wirklich sinnvoll abgebildet. Das ist für uns vom Gewerbe eine Lösung, hinter der wir voll und ganz stehen können. Aber irgendetwas jetzt festzulegen, aufgrund von allfällig prognostizierten Lohnsummen in der Zukunft, das kann es nicht sein. Ich denke, wir müssen einen Grundsatz im Gesetz haben, der schlank, effizient und wirtschaftsverträglich ist. Diese Vorlage erfüllt

dies für das Gewerbe. Deshalb denke ich auch, was Widmer-Mosnang vorhin gesagt hat bezüglich der Ecoplan-Studie, die Zahlen enthalte, die vielleicht nicht ganz richtig sind, kann nicht die Basis der heutigen Diskussion sein. Jede Studie kann aus verschiedenen Blickwinkeln betrachtet werden. Nicht umsonst gibt es das geflügelte Wort: Traue keiner Studie, welche du nicht selber gefälscht hast. Für mich ist es eine Basis, welche wir für den Entscheid, in welche Richtung wir gehen möchten, verwenden können. Aber ich glaube jetzt zu sagen, dass die Zahlen noch nicht vorliegen oder falsch sind, das kann nicht die Basis der heutigen Diskussion sein.

Thalmann-Kirchberg: Gerne würde ich es meinen 50 Mitarbeitenden gönnen, dass sie in den nächsten Jahren immer höhere Löhne erhalten würden, aber wir können auch keine Prognose machen, was effektiv sein wird. Wenn wir die EU betrachten, so sind wir in Zukunft mit unseren schweizerischen Löhnen sicher unter Druck. Was dann bis 2040 mit unserem Lohnniveau in der Schweiz geschieht, z.B. ob es eine Anpassung nach unten geben wird und wir die Löhne auf EU-Niveau anpassen müssen oder andere Massnahmen folgen, das ist Kaffeesatzlesen wie bereits von Hartmann-Rorschach gesagt wurde. Diesbezüglich Aussagen von Seiten der Gewerbevertreter zu verlangen, das ist sehr schwierig. Ich weiss nicht, was man sich erhofft, wenn man von Seite des Gewerbes Aussagen verlangt. Wahrscheinlich kann nicht einmal eine Studie der Universität St.Gallen saubere Aussagen dazu machen und wir vom Gewerbe können das wohl noch weniger. Wir hoffen immer, dass es vorwärts geht, aber ob das effektiv so ist, wissen wir nicht.

Sulzer-Wil: Ich glaube, es ist falsch, wenn wir schwarz malen was die wirtschaftliche Entwicklung oder das Lohngefüge in der Schweiz anbelangt im Zusammenhang mit dieser Vorlage. Egal ob das jetzt 80, 90 oder 100 Millionen Franken sind, welche virtuell 2040 quasi als Überschüsse in den Ausgleichskassen entstehen: Die Frage ist nicht, wie viele Franken es sind, sondern ob wir im Grundsatz diese Mittel für familienpolitische Massnahmen verwenden wollen oder wollen, dass der Beitragssatz, wie es bereits in den letzten Jahren aufgrund der im Gesetz verankerten Berechnungsweise der Fall war, weiter gesenkt wird, zu Gunsten der Arbeitgebenden. Das ist die Frage. Wie wir von Seiten der SVP-Delegation und der FDP-Delegation gehört haben, gibt es zwar Handlungsbedarf, aber man sieht keine Massnahmen zur Verbesserung der Situation. Das ist für uns schwer verständlich.

Dobler-Oberuzwil: Der Anpassungsprozess ans europäische Umland wird kommen. Ich denke nicht mal mit der Türkei und Osteuropa, sondern mit Baden-Württemberg und Bayern. Dort kosten die Handwerker pro Stunde rund die Hälfte. An die Adresse der Sozialdemokraten: Die Entlastung der Unternehmen, das verschweige ich nicht, wird als Wettbewerbsvorteil an unsere Arbeitnehmenden weitergegeben. Die Binnenwirtschaft steht unter Druck, wie auch der Export. Wir müssen uns in Zukunft anpassen, ansonsten funktioniert es nicht. Die Familie ist kein Unfall, sondern soll der Normalzustand sein. Die Löhne meiner Angestellten bewegen sich in einem Lohngefüge zwischen 5’000 und 7’000 Franken. Es sind Doppelverdiener, Junge, Alte und Alleinstehende und es hat viele, die mindestens so gut leben wie ich, die sich z.B. ein Haus leisten können. Wenn man auch als Familie verantwortungsvoll mit seinen finanziellen Ressourcen umgeht und den Lebenswandel anpasst, kann man ein schönes, angenehmes Leben führen.

Dietsche-Oberriet: Meiner Meinung nach ist es etwas einseitig betrachtet, wenn man von der Beitragssatzsenkung sagt, dies sei ein Unding und nun sagt, die Familienzulagen müssen erhöht werden. Ich denke, es muss eine Mischung geben. Es darf auch eine gewisse Entlastung auf der Beitragsseite geben, weil der Druck auf die Unternehmen sehr gross ist. Das kann jeder bestätigen, der nur annähernd etwas mit Unternehmen zu tun hat. Auch der Kanton selber finanziert einen grossen Teil davon, mit so vielen Angestellten bezahlt er eine hohe Summe an die Beitragsätze. Man soll auch über die Beitragssätze diskutieren können und sagen, dass eine Senkung möglich sein muss. Und das ist für ein Unternehmen, vor allem für unsere, die auch ein wenig an den Kanton gebunden sind, und wir uns auch weiterhin an den Kanton binden möchten, massgeblich, dass sie sagen können, dass eine gewisse Entlastung spürbar ist. Das kann schon bei 50 Mitarbeitenden sein. Da sind Summen, die eine Firma Ende Jahr spürt, ob der Beitragssatz angepasst wurde oder nicht. Ich denke, es gibt auch andere Lösungen, als nur gerade die Erhöhung der Familienzulagen um 50 Franken. Bei mir würde es sich so verändern, genau wie es aufgezeigt wurde, dass der Kindertagesstätte-Platz (nachfolgend Kita) teurer werden würde, weil ich in eine höhere Progression fallen würde, die Steuern würden sich vielleicht verändern, die Krankenkassenprämie würde sich nicht ändern, weil ich sowieso keine Prämienverbilligung habe. Mir würde es am Schluss wenig nützen.

Hartmann-Rorschach: Ich möchte auf zwei Aussagen von Sulzer-Wil zurückkommen: In den einführenden Bemerkungen wurde gesagt, dass es durchaus noch andere familienunterstützende Instrumente gäbe, die man entwickeln könnte. Ich spreche jetzt sowohl als Mitglied der FDP-Delegation als auch als Präsident des kantonalen Gewerbeverbandes. Für solche Ideen könnte ich mich durchaus erwärmen. Es fragt sich, wie diese Instrumente aussehen und ausgestaltet sein würden. Aber wenn wir so etwas machen würden, müsste auf das Giesskannen-Prinzip verzichtet werden, welches vielleicht nicht der richtige Weg ist. Das können wir auf dieser Ebene heute nicht diskutieren. Das liegt nicht in unserer Kompetenz, das wäre eine Bundeskompetenz. Für mich ist aber ganz entscheidend, dass die beste Unterstützung für alle Familien im Kanton St.Gallen nicht etwa ein Umverteilungsmechanismus, sondern eine funktionierende Wirtschaft ist. Wenn wir eine funktionierende Wirtschaft haben, wenn Arbeitsplätze und Ausbildungsstellen geschaffen werden, dann ist das die beste Unterstützung für alle Personen im Kanton St.Gallen. Ich glaube, das soll das Ziel sein, das wir erreichen wollen.

Sulzer-Wil: Das ist sicher richtig. Es ist aber Sand in die Augen gestreut, wenn man sagt, dass eine 0,2 oder 0,3 prozentige Beitragssenkung das Entscheidende ist, dass es wirtschaftlich wirkt. Das glaube ich wirklich nicht. Wenn es für ein Unternehmen ein Problem wird, ob die Beitragssätze bei 1,6 oder 1,3 Prozent liegen, dann liegt die Schwierigkeit an einem anderen Ort.

Widmer-Mosnang: Ich habe diese Frage ans Gewerbe gestellt, weil ich wissen wollte, ob die in der Botschaft angenomme 1,2 prozentige jährliche Lohnsummensteigerung richtig ist. Für eine Beurteilung ist dies sehr wichtig. Ich habe vor drei Wochen ebenfalls fürs letzte Jahr abgerechnet. Die Lohnsumme beträgt rund 3 Millionen Franken, inklusive aller Dienstleistungen. Ich weiss, wie hoch der Betrag ist. Aber man muss sich bewusst sein, wenn man die Kostentreiber für das Gewerbe oder die Unternehmen betrachtet, ist der Beitrag für die Familienzulagen im Verhältnis sehr minim.

Dobler-Oberuzwil: Ich bin seit 30 Jahren Unternehmer. Wir haben noch andere Baustellen. Wir haben eine Altersvorsorge, die gesichert sein muss. Wir haben eine demographische Entwicklung. Wir haben einen Wohlstand in der Schweiz und Europa erreicht wie noch nie zuvor. Gerade auch in der Schweiz haben wir keine steile Einkommensverteilung, sondern haben immer noch einen grossen Mittelstand und müssen auch versuchen, diesen zu erhalten. Wir müssen keine Versprechungen machen, die wir nicht halten können. Wir wollen diese Zulagen nicht kürzen, sondern wir wollen sie plafonieren auf einem Niveau, das dem grössten Teil der anderen Kantone entspricht. Die demographische Entwicklung wird uns noch viel mehr kosten. Darum müssen wir nicht überall noch mehr ausbauen, wo es nicht notwendig ist. Daher bin ich heute prinzipiell für ein Moratorium.

Güntzel-St.Gallen: Ich mache noch kurz eine Bemerkung: Wir müssen achtgeben, wir sind in einer Grundsatzdiskussion etwas am Rande angelangt. Ich bin absolut gleicher Meinung wie Sulzer-Wil. Wenn es einer Firma um 1 oder 0.1 Promille ankommt, dann ist sie nicht gesund. Aber wir sprechen nicht von der einzigen Belastung einer Firma, wenn wir über den Familienausgleich sprechen. Wir haben viele Belastungen und diese werden kaum sinken, sondern wir müssen froh sein, wenn sie auf dem gleichen Niveau bleiben. Aber wenn weitere Erhöhungen folgen, dann ist es die Summierung, bzw. der berühmte Tropfen, wobei niemand weiss welcher Tropfen genau, der das Fass zum Überlaufen bringt. Ich glaube, wir müssen es im Gesamtkontext sehen und ich bitte Sie deshalb, die Anträge im Verhältnis zum möglichen Nutzen zu sehen. Ich bitte Sie einfach, eine Gesamtschau zu machen, wir haben hier eine einzelne Vorlage, diese müssen wir beraten und verabschieden, aber auch diese steht nicht im luftleeren Raum in unserem System.

Dudli-Oberbüren: Ich spreche zum Votum von Güntzel-St.Gallen und im Hinblick auf das Votum von Sulzer-Wil, dass die Unternehmungen von Senkungen nur marginal profitieren würden: Wenn man historisch die Ausgaben der wichtigsten Sozialversicherungen in Prozent vom Bruttoinlandprodukt von 1925 bis 2010 betrachtet, kann man sehen, dass diese Ausgaben dazumal bei insgesamt 2 Prozent lagen und wir heute bei 22 Prozent angelangt sind. Das entspricht einer Steigerung um das 10-fache in ungefähr 100 Jahren. Man muss sich wirklich Gedanken darüber machen, ob diese Entwicklung so weitergehen kann. Soll die Sozialversicherungsquote letztendlich bei 50 Prozent enden? Das möchte ich zu berücksichtigen geben, auch im Sinne von Dobler-Oberuzwil, im Sinne eines Moratoriums.

Oberholzer-St.Gallen: Ich möchte noch kurz auf die Prognosen zu den Lohnsummen eingehen. Ich glaube, die meisten sind sich einig, dass das Kaffeesatzlesen ist. Gerade wenn man von der internationalen Konkurrenz spricht, vom Umland mit tieferen Löhnen, dann müssen wir uns auch bewusst sein, dass es sehr viel mit dem Wechselkurs zu tun hat. D.h. der Unterschied ist nominal, wenn sich die Löhne in der Schweiz in Zukunft senken werden, hat es auch damit zu tun, dass sich möglicherweise die Preise senken würden, weil es eine relative Teuerung gibt. Das heisst nicht, dass es real tiefere Löhne gibt und der Beitragssatz ist relativ. Man kann wirklich unabhängig von dieser Lohnsumme die Grundsatzdiskussion führen, ob wir die Familien mehr oder weniger unterstützen möchten. Sollte es aber in Zukunft aufgrund von Konkurrenz tatsächlich zu realen Lohnsenkungen kommen, dann wäre ein höherer Beitragssatz ein Mittel, das dem entgegen wirkt. Gerade die Familienzulagen werden an einem anderen Ort wieder ausgegeben. Was die

SVP-Delegation vorher sagte, man soll nicht nur einfach von Leistungserhöhung sprechen, sondern auch von einer Beitragssenkung, dann müsste von dieser Seite auch kommen, was man sich tatsächlich vorstellen könnte. Wenn man dann noch weiter geht und sagt, Familienzulagen sind aufgrund des Giesskannenprinzips nicht das richtige Instrument und man damit genau die 2 Prozent der Familien bestraft, die schlechter gestellt würden, was man nicht will, und man müsste auf nationaler Ebene eine sozialverträglichere Lösung finden, dann ist das zusammengenommen die totale Unterstützung z.B. für eine Familien-EL. Natürlich hat das nicht direkt mit dem vorliegenden Gesetz zu tun, aber einen sachlichen Zusammenhang gibt es doch, und ich denke, wenn man sagt, es gibt Unterstützungsbedarf und die Familienzulagen sind nicht das richtige Instrument, dann wäre es doch richtig, zumindest einmal einen Ansatz zu geben, in welche Richtung dass es gehen könnte, welche Instrumente man sich tatsächlich vorstellen könnte und nicht nur zu sagen, welche man sich überhaupt nicht vorstellen könnte.

Regierungspräsident Klöti: Zusammenfassend kann man sagen, das Statement der Regierung ist, dass wir den Gesamthorizont der Familienpolitik im Auge behalten müssen. Dies ist nicht die richtige Vorlage, um einzugreifen. Es soll nicht schon wieder etwas auf dem Rücken der Unternehmen aber auch auf dem Kanton ausgetragen werden, nämlich die Rahmenbedingungen zu verschlechtern. Das ist das, was unsere Stimmung dämpft als Standort. Darum möchte ich sagen, dass es nicht der richtige Ort ist, um einzugreifen. Die Ausgaben des Kantons an Bildungsausgaben oder an Kinderbetreuung sind weit wirkungsvoller für die Familienpolitik als wenn der Beitrag um Fr. 100.– erhöht wird. Es ist doch viel intelligenter, wenn der Staat das Geld dort einsetzt, wo es auch die volle Wirkung entfaltet und diese wird in ganz anderen Bereichen erreicht. Es ist einer Familie sicher lieber, wenn der Staat in die Bildung investiert, als dass er in der ganzen Breite Geld verteilt. Das ist das, was wir erkennen müssen. Das ist die Handschrift der Regierung. Darum nehmen sie dies bitte auf, was wir von der Regierung unbedingt wünschen. Greifen sie nicht am falschen Ort ein. Lassen Sie uns diese Gesetzesvorlage, dieses Einführungsgesetz, so durchberaten, wie wir es hier vorliegen haben.

Widmer-Mosnang: Ich habe es eingangs erwähnt, es geht um die Differenz bei den Bezugsberechtigten im Jahr 2015, dazu haben wir die effektiven Zahlen, da es bereits in der Vergangenheit liegt. In der Studie wird von über 110’000 Bezugsberechtigten gesprochen. Andrea Lübberstedt hat uns gestern eine Darstellung für die Jahre 2011 bis 2015 geliefert und für das Jahr 2015 sind es «nur» 97’961 Bezugsberechtigte. Diese Differenz erscheint mir sehr gross, auch für die Bewertung der Zulagensummen von Beitragssätzen. Ich hätte gerne eine Erklärung.

Lübberstedt Andrea: Ich verstehe ihr Anliegen, eine möglichst gute Entscheidungsgrundlage zu haben. Wir haben Ihnen deshalb auch noch einige Daten nachgeliefert. Ich teile dieses Bedürfnis, da es auch für die Verwaltung sowie für die Regierung massgebend ist, gute und verlässliche Grundlagen zu haben. Insofern ist es keine Frage vom Wollen sondern auch eine Frage des Könnens. Die Machbarkeit, gerade in diesem Bereich, von sehr präzisen Prognosen, ist beschränkt, da muss ich auch auf Ihr Verständnis zählen. Da wir wissen, dass die Zulagenentwicklung extremen Veränderungen und Einflüssen unterliegt, haben wir die ursprüngliche Studie, sie haben es gelesen, bereits wieder aktualisiert. Damit wir immer möglichst zeitnah sind. Aber wir müssen einen Stichtag setzen. Sie fragen zurecht, was das Delta ausgemacht haben könnte. Dieses Delta entspricht ungefähr 10

Prozent, je nach dem, was Sie als Bezugsgrösse nehmen, in der Buchhaltung sind 5 Prozent meistens tolerabel. Wir gehen davon aus, dass dieses Delta aufgrund der Zuwanderung und auch aufgrund der Geburtenrate, die im aktuellen Umfeld schwierig zu prognostizieren ist, herrührt. Präzision können wir Ihnen nicht bieten, auch keine Berechnung. Wir können Ihnen eine Prognose bieten, die wir aus unserer Sicht als plausibel erachten. Natürlich beinhaltet sie eine Ungenauigkeit. Ein Faktum zeigt aber, die beiden Momente die wir untersucht haben, zeigen immer dasselbe: Es wird aufgrund der Demographie – trotz Zuwanderung – vor allem bei den Ausbildungszulagen zu einer Abnahme kommen. Auch wenn sich der Trend fortsetzt und die Geburtenrate steigen wird in den nächsten Jahren. Aber das kann weder das Bundesamt für Statistik noch die Universität St.Gallen in irgendeiner Form genau berechnen. Dafür bitte ich um Verständnis.

3. Nutzen verschiedener familienpolitischer Instrumente

Sulzer-Wil: Meine Frage stelle ich zu Seite 10, Abs. 1. Hier wird auf den Bericht zum IV. Nachtrag zum Sozialhilfegesetz Bezug genommen und erwähnt, dass aufgrund von diesem der Fokus der Familienpolitik aktuell auf der Verbesserung der sozialen Sicherung von Familien mit bescheidenem Einkommen liegt. Es folgen verschiedene Möglichkeiten, wie das zu bewerkstelligen ist. Es wird aber keine zum Weiterverfolgen empfohlen, demzufolge gibt es keine konkrete Massnahme oder Verbesserung. Gibt es von Seiten der Regierung weitere Projekte oder Ideen, welche man weiterverfolgt, dass wirklich eine Verbesserung der finanziellen Situation von Familien erreicht werden kann? In diesem Bericht wird alles so abschlägig beantwortet. Vielleicht gibt es familienpolitische Projekte, von welchen wir noch keine Kenntnis haben, die aufgegleist werden?

Lübberstedt Andrea: Es ist zurzeit schwierig, den Überblick zu behalten, da momentan in der Familienpolitik viel läuft. Sulzer-Wil hat zurecht angesprochen, dass es einen Bezug zur Sozialhilfegesetzesrevision gibt. Sie stimmen in der Februarsession z.B. über die Mutterschaftsbeiträge ab. Der Vorschlag der vorberatenden Kommission dazu ist, die Elternschaftsbeiträge, die eine sehr bedarfsorientierte Leistung darstellen, zu erhalten. Die Regierung stellte sich nicht gegen diese Änderung, sondern unterstützt eine solche Modifikation. In der Pipeline sind noch weitere familienpolitische Anliegen – namentlich in der familienergänzenden Kinderbetreuung. Sie erhielten von der Regierung einen Bericht zum Fachkräfte- und Arbeitskräftemangel. Die Regierung beauftragt in den Beratungen, vor allem den Teil der familienergänzenden Kinderbetreuung zu vertiefen. Es sollen auch Handlungsoptionen aufgezeigt werden, was gemacht werden kann, damit die Vereinbarkeit von Familie und Beruf verbessert werden kann. Insofern sind diese Ausführungen in Ziff. 3 nicht abschliessend, sondern es wird voraussichtlich im Laufe dieses Jahres von der Regierung einen vertiefenden Bericht zum Thema familienergänzende Kinderbetreuung geben.

Widmer-Mosnang: Mir geht es nicht um die Prognosen, sondern um die Differenz für das Jahr 2015. Niemand kann diese erklären, ich nehme es so zur Kenntnis.

Lübberstedt Andrea: Die Studie wurde im Jahr 2015 publiziert. Für das Jahr 2015 musste eine Prognose erstellt werden, welche sich auf Bundeszahlen stützt. Die Universität St.Gallen hat diese Zahlen nicht selber erhoben, sondern hat aktuell akzeptierte Modelle

verwendet. Wir zeigen jetzt auf, dass diese Prognose nicht ganz eingetroffen ist – aufgrund der Zuwanderung und der Geburtenraten – was nicht exakt berechnet werden kann, sondern mit gemeinhin greifbaren Modellen prognostiziert werden muss.

Schmid Nora: Die Anzahl Kinder- und Ausbildungszulagen im Kanton St.Gallen sind die tatsächlich ausbezahlten Zulagen. Die Prognose der Universität St.Gallen stützt sich auf die prognostizierte Kinderzahl im Kanton St.Gallen. Da die Kinder- und Ausbildungszulagen von den Arbeitgebenden ausbezahlt werden, entsteht eine Differenz, weil nicht alle Kinder, die Ausbildungszulagen im Kanton St.Gallen ausbezahlt bekommen, auch im Kanton St.Gallen wohnhaft sind. Deshalb gibt es Unstimmigkeiten. Vielleicht ist ein Teil der Differenz darauf zurückzuführen.

Widmer-Mosnang: Dann ist das der Grund für die Differenz.

3.1 Erhöhung der Familienzulagen

Sulzer-Wil: Es wurden nun mehrfach die 2 Prozent der Familien erwähnt, die wegen einer Erhöhung schlechter gestellt würden. Ich habe beim Eintreten bereits erwähnt, dass eine Erhöhung nicht unsere priorisierte Möglichkeit ist. Es gibt bessere, wirkungsvollere Massnahmen. Es scheint mir aber doch wichtig zu erwähnen, dass 82 Prozent der Familienhaushalte bzw. 86 Prozent der Kinder von einer Erhöhung der Familienzulagen profitieren würden. Es ist nicht richtig, wenn man sagt, weil 2 Prozent der Familien schlechter gestellt wären, soll diese Möglichkeit nicht weiterverfolgt werden. Viele Haushalte und Kinder würden davon profitieren. Für die 2 Prozent, die dadurch schlechter gestellt wären, hätte die Regierung selber Möglichkeiten, um Massnahmen mit den Gemeinden zu ergreifen, um diese auffangen zu können.

Schneider-Goldach: Es ist mir trotzdem ein Anliegen, es sind 2 Prozent und es sind immer genau diese 2 Prozent, welche immer durch alle Maschen fallen. Oftmals sind es Alleinerziehende, die meistens auch erwerbstätig sind und trotz aller Unterstützung nicht mehr zurechtkommen. Ich freue mich sehr, dass die Elternschaftsbeiträge im Zuge der Revision des Sozialhilfegesetzes weiterhin erhalten bleiben sollen, hier ist man auf einem sehr guten Weg. Aber längst nicht alle Gemeinden zahlen diese Beiträge aus. Sich der Illusion hinzugeben, dass die 2 Prozent durch diese Beiträge aufgefangen werden können, ist meiner Meinung nach falsch. Für mich stellt sich die Frage: Was geschieht mit den 2 Prozent? Ich bin nicht sicher, ob diese durch die Sozialhilfe wirklich aufgefangen werden können. Es ist schade, wenn man sagt, es wird immer solche geben, die benachteiligt sind. Es ist auch die Verantwortung des Kantonsrates, auch für diese Personen eine gute Lösung zu finden.

Dietsche-Oberriet: Ich habe eine Frage: Gibt es auf den Kinder- und Ausbildungszulagen einen Sozialabzug? Nora Schmid hat diese Frage abgeklärt, es gibt keinen Sozialabzug auf die Kinder- und Ausbildungszulagen. Hier spielt wieder das Giesskannenprinzip. Wenn ich mich vergleiche mit meinem Bruder, mit seinem Einkommen und seinen zwei Kindern, dann kann es nicht sein, dass der Betrag für alle pauschal erhöht wird. Es muss einen Vorschlag geben, wie wir das unterscheiden, dass es wirklich einen Unterschied gibt, auch auf der Einkommensseite. Ich bin der Meinung, bei einem Jahreseinkommen von 150’000 Franken braucht es keine zusätzliche Kinderzulagen. Hingegen bei einem

Jahreseinkommen von 80 bis 90’000 Franken wäre es noch eher wirksam. Eine pauschale Verteilung bringt nichts. Die CVP-GLP-Fraktion die eher noch Familienpolitik in den Vordergrund stellt, will dem Motto treu bleiben und würde sagen, dass sie etwas für die Familien machen. Nein, das wäre nicht korrekt. Dann kommt wieder die SP-GRÜ-Fraktion zum Zug, wo es heisst: Diejenigen, die schon zu viel haben mit einen hohen Einkommen, die bekommen auch noch mehr. Dann müssen wir einen Vorschlag bringen, dass wir es klar differenzieren können. Wenn ihr einen Antrag bringt, dann bringt etwas, das differenziert ist, dann kann man darüber diskutieren.

Oberholzer-St.Gallen: Nochmals zu den 2 Prozent: Wenn es heisst, jegliche Erhöhung der Kinderzulagen soll besser nicht durchgeführt werden, weil wir sonst diejenigen im kritischen Einkommensbereich benachteiligen, den Leuten würde es schlechter gehen, es kommen ihnen weniger Prämienverbilligung zu, weniger Kita-Subventionen etc.: Dies sind alles Sozialleistungen die zurückgefahren werden und das ist dann alles Geld, das dem Kanton in der Kasse bleibt. Das würde bedeuten, der Kanton hätte automatisch wieder Mittel in der Hand, um dies diesen 2 Prozent zu Gute kommen zu lassen. Z.B. die Prämienverbilligung: die Regierung könnte bei der individuellen Prämienverbilligung (nachfolgend IPV) den Selbstbehalt anpassen, könnte den Schwellenwert anpassen usw. Man könnte darauf schauen, dass es den 2 Prozent nicht schlechter geht. Dies alles würde budgetneutral funktionieren. Der Dreh- und Angelpunkt ist, ob die Regierung willens wäre, dies zu machen. Dann könnte man die Familienzulagen erhöhen, für alle eine Besserstellung erreichen, ohne die 2 Prozent zu benachteiligen, respektive diese dann auch besser stellen. Es wäre uns auch lieber, man hätte ein bedarfsabhängiges Instrument – so wie es ausgeführt wurde – aber es reicht nicht, die Familienzulagenerhöhung abzulehnen und zu sagen, man benötige etwas Anderes. Was soll es sein? Wir haben einen Vorschlag gebracht: Familienergänzungsleistungen. Wenn nein, was sonst? Es würde mich interessieren, was dazu vorgeschlagen wird.

Widmer-Mosnang: Zu Dietsche-Oberriet: Deine Argumentation ist von einer anderen Seite her. Wir geben denjenigen, die es brauchen, Kinderzulagen. Es ist eine sehr soziale Ansicht. Wir müssen uns grundsätzlich überlegen: Was sollen die Familienzulagen sein? Ich bin bis jetzt immer davon ausgegangen, dass die Person, die Kinder hat und sie unterstützen muss, einen Beitrag an die Mehrkosten erhält, welche das Kind verursacht. Das Kind bringt Mehrkosten mit sich, ob jemand 200’000 Franken Jahreseinkommen oder 100’000 Franken hat. Wenn man nur noch diesen Personen etwas bezahlen möchte, die es nötig haben, fragt sich, wo man die Grenze setzt und zudem finde ich dies falsch. Der Grundsatz «ein Kind, eine Zulage», unabhängig vom Einkommen, finde ich sehr gerecht. Die Kinder, die kosten viel Geld, und an diesem Grundsatz soll man nicht rütteln. Die andere Bemerkung von Dietsche-Oberriet, dass die zusätzlichen 100 Franken nicht viel bringen würden: Wenn wir nächstes Jahr im Budget die Reallohnerhöhung des kantonalen Personals diskutieren, dann wird Dietsche-Oberriet nicht aufstehen und sagen: «ich will nichts». Einen allgemeinen Punkt spreche ich noch aus Sicht der Arbeitgebenden an, auch ich habe Verantwortung gegenüber meinen Leuten. Wir haben eine sehr gute Lösung mit den Familienzulagen. Wir haben es gesehen, 82 Prozent oder gegen die 90 Prozent profitieren. Die Familienzulagen stehen nicht in der Kritik, es ist selbstverständlich in der Gesellschaft und dies ist ein Zeichen der Akzeptanz, dass es ein gutes Instrument ist. Würden wir ein Jahr die Familienzulagen aussetzen, dann gäbe es Diskussionen, und wir würden auch die Wichtigkeit dieser Familienzulagen sehen. Wieso diskutieren wir hier darüber,

dem Staat noch mehr anzuhängen? Wenn wir mit den Familienzulagen herunterfahren würden um das Gewerbe zu entlasten, und gleichzeitig familienpolitische Massnahmen mit bedarfsabhängigen Instrumenten schaffen, wo der Staat Steuergelder bezahlen muss, würde das auch teuer sein.

Dürr-Gams: Eine Frage an Andrea Lübberstedt. Die Idee von Dietsche-Oberriet, dass die Höhe der Familienzulagen von der Höhe des Einkommens abhängig gemacht wird, ist dies überhaupt machbar? Ich denke, wir müssen dies gar nicht weiterverfolgen?

Lübberstedt Andrea: Nach Bundesrecht ist das nicht zulässig. Im Gegenteil. Auf eidgenössischer Ebene will man vor allem den Grundsatz «ein Kind, eine Zulage» durchziehen, dieses System also wirklich reinhalten. Wenn bedarfsabhängige Leistungen eingeführt werden sollen, dann müsste dies ausserhalb dieser Rechtsordnung mit einem neuen Gesetz geschehen. Dies kann man nicht im Rahmen dieses Gesetzes machen. Auch auf eidgenössischer Ebene, zumal man erst vor kurzem den Grundsatz «ein Kind, eine Zulage» umgesetzt hat, stelle ich mir ein Rückkommen auf diesen Grundsatzentscheid recht schwierig vor.

Dietsche-Oberriet: Ich habe nicht gesagt, dass man bei einem hohen Einkommen die Kinderzulagen weglassen soll. Dies ist Bundesrecht. Die Diskussion dreht sich nicht darum, bei einem hohen Einkommen keine Kinderzulagen mehr zu entrichten. Die bleibt. Wir müssen nicht darüber diskutieren und daran rütteln. Ich habe nur gesagt, wenn man über eine Erhöhung der Kinderzulagen in unserem Kanton zum gesetzlichen Minimum im Bundesrecht entscheiden muss, wäre die Diskussion zu skalieren und zu sagen wir machen unterschiedliche Teile. Ich habe nicht gesagt, wir müssen es mit diesem Gesetz lösen. Ich meinte nur, dass es nicht anhand des Giesskannenprinzips gelöst werden soll. Ich bin mit euch einverstanden und wir finden vielleicht andere Lösungen. Wir haben nie gesagt, wir möchten einen massiven Ausbau. Wir sagen einfach die Lösung – und hier sind wir mit dem Bericht der Regierung einverstanden – ist nicht, einfach die Beiträge zu erhöhen und alle sind zufrieden und wir haben etwas erreicht. Wir haben von Anfang an gesagt, wir akzeptieren den Vorschlag der Regierung, wie er im Bericht aufgezeigt wird.

Lübberstedt Andrea: Zur Präzision: Ein Wegfall ist nicht denkbar. Eine einkommensorientierte Erhöhung wäre natürlich denkbar, solange der Kanton das Minimum bezahlt und zwar an alle, ist dies bundesrechtskonform. Theoretisch ist es möglich für spezifische Zielgruppen die Pauschalleistungen zu erhöhen. Das Problem, das bei den anderen Systemen geschieht, müssen wir dennoch lösen. Wie es auch Oberholzer-St.Gallen gesagt hat, würde es faktisch verschiedene Veränderungen – bei der IPV, bei den Kita-Tarifen, beim Austritt der Sozialhilfe z.B. – bewirken.

Dudli-Oberbüren: Widmer-Mosnang hat erwähnt, dass eine Erhöhung der Familienzulagen zu Lasten des Staates gehen würde. Das stimmt doch nicht. Wie wir es auf der Folie sehen, würden die Mehrkosten 92 Mio. Franken ausmachen. Effektiv sind es aber Mehrkosten für den Arbeitgeber und indirekt für den Arbeitnehmenden von 128 Mio. Franken, und dann würde der Staat von 36 Mio. Franken profitieren und entlastet. Das heisst, er würde von einer Entlastung der bedarfsabhängigen Leistung von ungefähr 9 Mio. Franken profitieren und zusätzlichen Steuereinnahmen von 27 Mio. Franken generieren. Letztlich

zahlt es der Arbeitgeber und indirekt der Arbeitnehmende und davon profitiert der Staat mit 36 Mio. Franken dank der Erhöhung der Familienzulagen.

Widmer-Mosnang: Ich habe mich zu wenig klar ausgedrückt. Ich habe gesagt, weitere familienpolitische Massnahmen – nebst dem Familienzulagengesetz, bezahlt der Staat. Und nicht innerhalb des Familienzulagengesetzes.

Lübberstedt Andrea: Noch eine Ergänzung: Im Eintretensvotum der SP-GRÜ-Delegation wurde erwähnt, dass andere Kantone familienergänzende Leistungen haben. Es ist natürlich möglich, dass bei der Finanzierung nicht nur die öffentliche Hand, sondern auch Beiträge von Arbeitgebenden zur Finanzierung von Familien-EL herbeizuziehen. Das ist eine Ausgestaltungsfrage.

Dobler-Oberuzwil: Ich bin natürlich auch nicht der Meinung, dass man es degressiv machen soll. Die Kinderzulagen sind in einer Zeit entstanden, in der man die Lohngleichheit durchsetzen wollte. Früher war es ganz klar, dass ein Patron einem Familienvater mehr Lohn ausbezahlte als einem Ledigen. Deshalb wurden solche Ausgleichsmechanismen geschaffen. Auch Personen mit höherem Einkommen haben ein Recht auf die Kinderzulagen. Auch diese Personen haben Kinder und es stellt auch für sie einen Ausgleich dar.

Güntzel-St.Gallen: Ich habe bei meinem Eintreten erwähnt, dass zwei Kantone auf der Liste fehlen. Ich habe es herausgefunden, es sind Genf und Jura. Zweitens zur Verlässlichkeit von Studien: Ich möchte mich klar ausdrücken, ich habe nicht gesagt, dass nur die Studien der Universität St.Gallen kritisch hinterfragt werden sollen, das gilt für alle Studien. Ich stelle keinen Antrag, ich mache nur eine Ordnungsüberlegung. Wir haben den Auftrag, ein Einführungsgesetz zu einem Bundesgesetz zu behandeln und zu verabschieden. Wir haben gehört, dass jede Familie entlastet oder gestärkt werden kann, aber wir haben nur einen kleinen Spielraum, denn wir haben Zwangsvorschriften, welche der Bund als Minimum vorgibt. Wenn wir jetzt das bestehende Kinderzulagengesetz aufheben und das neue Gesetz nicht erlassen würden, wird dann automatisch das Bundesgesetz gelten? Ich empfehle uns allen, dass wir heute versuchen, das Gesetz zu verabschieden und wenn wir dann noch familienpolitische Fragen haben, gibt es doch nichts Schöneres als eine Motion, die wir in zehn Jahren behandeln können. Wie es bereits Regierungspräsident Klöti und Andrea Lübberstedt erwähnt haben, sind bereits verschiedene Sachen im Gange, z.B. Gesetze, die in zweiter Lesung behandelt werden, ich glaube, dann müssen wir dort eingreifen. Aber ich empfehle Ihnen, dass wir jetzt ein System, dass sich über Jahre hinweg einigermassen bewährt hat, nicht abstellen, weil wir wahrscheinlich die verschiedenen Ziele auch mit den Anpassungen jetzt so nicht aufnehmen können. Das wäre mein Ordnungswunsch.

Kommissionspräsidentin: Einleitend habe ich gesagt, dass es ein bisschen komplex ist, da es doch verschiedene Vorstösse beinhaltet. Aufträge, die wir als Kantonsräte gegeben haben, die uns ein Bedürfnis sind. Der Handlungsbedarf ist ausgewiesen, da die Aufträge von verschiedenen Parteien eingebracht wurden. Für das vorliegende Gesetz können im Teil, in dem wir die Gesetzesartikel besprechen, Anträge gestellt werden und falls Anträge weitere Vorstösse betreffen – also anderweitige familienpolitische Massnahmen – würden wir diese am Schluss der heutigen Sitzung besprechen, überweisen oder zurückweisen. Natürlich können wir einzelne Schritte in dieser Botschaft noch anpassen.

3.2.2 Ergänzungsleistungen für Familien

Sulzer-Wil: Ich möchte einige Punkte verstärken, die meiner Meinung nach sehr dafür sprechen, die Möglichkeit einer Familien-EL nicht ganz zu ignorieren. Wie von Güntzel-St.Gallen richtig bemerkt, können Familien-EL nicht im diesem Gesetz eingefügt werden. Doch möchte ich einige Punkte der Familien-EL noch einmal erwähnen. Eine Erhöhung der Zulagen sei nicht bedarfsgerecht, wurde gesagt, das ist sehr richtig. Und die Familien-EL wären, wie im Bericht gut aufgezeigt wurde, sehr bedarfsgerecht, so dass nur diejenigen Familien in den Genuss der Familien-EL kommen würden, die es wirklich benötigen. Es würde eine sehr gezielte Unterstützung für einkommensschwache Haushalte bedeuten, dies hätte den Effekt – diesen finden ich besonders positiv – dass Familien, die in der Sozialhilfe am falschen Ort sind, mit einem solchen Instrument aus der Sozialhilfe abgelöst werden könnten. Zudem könnten die Gemeinden entlastet werden, da die Kosten der Sozialhilfe sinken würden. Es gibt gute, wenn auch nicht viele, Evaluationen. Der Kanton Tessin hat die Familien-EL definitiv eingeführt und der Kanton Solothurn wird die Familien-EL nach einer Verlängerung der Pilotphase im Jahr 2018 definitiv einführen. Es gibt auch sehr positive Evaluationen und Berichte, das System wird immer mehr verfeinert, es muss also nicht neu erfunden werden. Es bestehen Grundlagen, so dass mit einer gewissen Zügigkeit, und nicht erst in 10 Jahren, wie vorhin von Güntzel-St.Gallen gesagt, die Regierung dem Kantonsrat eine Vorlage vorlegen könnte. Innerhalb eines Jahres könnte man dem Kantonsrat eine solche Vorlage vorlegen. Noch eine weitere Bemerkung: Es ist nicht zwingend, dass man es rein über die Steuern finanzieren müsste. Bei den anderen Ergänzungsleistungen ist es so. Aber hier hätten wir auch die Möglichkeit, gerade weil die Arbeitgebenden voraussichtlich bei den Familienzulagen entlastet werden, im Gegenzug der Kanton zusammen mit den Unternehmen und der Wirtschaft belastet würden, wenn man eine Familien-EL einführen würde. Dann wäre die Aufgabe der Finanzierung zwischen den Arbeitgebenden und dem Staat geteilt. Ich würde gerne gegen Ende der Diskussion einen entsprechenden Auftrag diskutieren und die Regierung auffordern, dass sie die Einführung einer solchen Familien-EL vorantreiben soll und dem Rat einen entsprechenden Bericht vorlegen soll, damit wir wirklich am richtigen Ort eine neue gesetzliche Grundlage diskutieren.

Dietsche-Oberriet: Eine Frage an Andrea Lübberstedt: Die Zahlen sind sehr eindrücklich, wenn man dieses Modell mit den Ergänzungsleistungen studiert. Ich habe vermutet, dass es von der SP-GRÜ-Delegation noch einmal eingebracht wird. Es ist für mich sehr eindrücklich zu sehen, dass neben einer reinen Einsparung der Sozialhilfe von 3 Mio. Franken Mehrkosten von rund 77 Mio. Franken für den Kanton entstehen würden. Wenn ich das richtig verstehe, wäre das für 9 Prozent der Haushalte, die jetzt betroffen sind. Die Entlastung im Bereich der Sozialhilfe wäre nur 3 Mio. Franken, aber trotzdem würden rund 80 Mio. Franken mit der Familien-EL ausbezahlt werden. Man sieht zwar nicht, was dort alles enthalten ist, ich bezweifle aber sehr, dass diese Vorlage im Kantonsrat eine Chance hätte. Wenn es z.B. eine Mischform aus diesen Beitragssätzen geben würde, vielleicht ist das möglich, dann könnte man dies diskutieren.

Lübberstedt Andrea: Sie haben im Zusammenhang mit dem Bericht (40.99.03) «Working poor» den Auftrag erteilt, den Fokus vor allem auf diese Familien, die keinen Anspruch auf Sozialhilfe haben, aber arm sind, zu legen. D.h. man löst tatsächlich einen Teil von Leuten mit Familien-EL aus der Sozialhilfe ab, weil man sagt, dass diese am falschen Ort

sind. Es ist aber auch ein System, welches vorher greift. Das Abrutschen wird vorher durch eine Stabilisierung versucht zu verhindern. Es sind Familien, welche in sehr prekären Lagen sind und durch ein Vorkommnis, z.B. eine Krankheit oder ein Arbeitsausfall, in die Sozialhilfe abrutschen. Es ist eigentlich ein Präventionsmittel. Darum sind die Kosten auch ungleich höher. Es ist nicht primär das Ziel der Familien-EL, Personen aus der Sozialhilfe zu holen und dort Einsparungen zu machen, sondern Working-poor-Familien zu unterstützen, welche in prekären Situationen sind und schnell in die Sozialhilfe abrutschen könnten, aber es effektiv noch nicht sind. Wichtig scheint mir ein Hinweis auf S. 15: Es gibt arme Haushalte und irgendwo muss man dennoch eine Anspruchsbegrenzung machen. Mit Familien-EL könnte man wirklich einen Drittel der 20 Prozent der ärmsten Haushalte besser stellen. Das ist noch eine massgebende Grösse als Orientierung. Kurz zur Finanzierung: Der Kanton Solothurn hat seine Familien-EL rein durch die öffentliche Hand finanziert – Kanton und Gemeinden zahlen, mit der Begründung, dass gewisse Leute dann nicht mehr in der Sozialhilfe sind, darum sollen die Gemeinden partizipieren. Im Kanton Tessin, welcher auch ein Familien-EL-Modell kennt, beteiligen sich auch die Arbeitgebenden an der Finanzierung und der Kanton, dort ist die kommunale Ebene nicht enthalten. Es gibt noch andere Kantone, welche in der Skizzierung oder in der Planung von Einführungen einer Familien-EL sind, z.B. der Kanton Genf. Dort sieht es eher so aus, dass der Kanton die Kosten übernehmen wird. Der Kanton Waadt sieht sogar neben dem Kanton und den Gemeinden auch die Arbeitgebenden, die Arbeitnehmenden und die Selbständigerwerbenden in der Finanzierungspflicht. Sie sehen, dass es in der Schweiz im Moment alle Varianten gibt. Erprobt sind nur der Kanton Solothurn, der dies ausschliesslich öffentlich finanziert und der Kanton Tessin, der eine Mischfinanzierung zwischen Wirtschaft und Staat aufweist.

Sulzer-Wil: Ich habe gelesen, dass im Kanton Tessin 60 Prozent der Sozialhilfekosten eingespart wurden mit Einführung der Familien-EL. Was haben sie anders gemacht, dass die Einsparungen so gross sind im Gegensatz zu unseren Berechnungen, die eine eher kleine Einsparung zeigen?

Lübberstedt Andrea: Ich weiss es nicht genau. Mitunter auch wegen der sprachlichen Grenze. Wir haben diese Konzepte nicht übersetzen lassen, um diese genau zu analysieren. Aber es ist schon so, dass die Familien-EL eine reine kantonale Hoheit ist. Theoretisch kann man an allen Elementen schrauben. Das sieht man auch bei den Durchführungskosten. Der Kanton Solothurn hat recht hohe Durchführungskosten gehabt. Das war ein grosses Problem und ich denke, das müssten wir gut anschauen. Verschiedene Fragen ergeben sich: Bei wem würden wir eine Anspruchsberechtigung vorsehen, man kann sehr weit in die Sozialhilfe greifen oder weniger weit, wie würden wir es finanzieren und wie führt man es durch? Dazu gibt es viele Fragen und immer noch wenige Erfahrungen in anderen Kantonen.

Kommissionspräsidentin: Die Finanzierung einer Familien-EL würde nicht über das Budget der Familienzulagen laufen. Das Geld kann man dazu nicht nehmen, das würde dann wieder dem Kanton belastet. Mir scheint auch noch der Satz auf S. 15 wichtig, dass der Kanton Solothurn erwähnt hat, dass die Durchführungskosten Fr. 621.– pro Kind betragen. Das muss man im Hinterkopf behalten, weil ich das Geld eigentlich lieber den Familien direkt geben würde anstatt der Verwaltung.

Schneider-Goldach: Die Fr. 621.– sind nicht pro Kind, sondern pro Fall ausgewiesen.

4.2 Zulagen der Nichterwerbstätigen

Widmer-Mosnang: Wir haben es eingangs schon erwähnt und über Sinn oder Unsinn gesprochen, wenn man diese bei der Finanzierung mit ins Boot nehmen würde. Ich würde gerne ein Stimmungsbild sehen, wie die Kommission das sieht. Auf der anderen Seite müssen wir jeweils unser Budget mühsam zusammenkratzen, und hier gehen wir relativ locker darüber hinweg und sagen, es gäbe einen administrativen Aufwand und zusätzliche Arbeit, also lassen wir diese weg. Man muss nicht gleich 100 Prozent der Ausgaben bei der gleichen Klientel abholen. Aber ist es grundsätzlich nicht richtig, uns zumindest zu überlegen, ob es nicht Sinn machen würde, diese mindestens teilweise an der Finanzierung zu beteiligen? Es sind 69 Personen, teilweise sicher auch gut situierte, die scheinbar in diese Kategorie fallen. Wieso soll man diese nicht an den Finanzierungskosten beteiligen, nur weil es Aufwand gibt? Dies ist eine Frage, die wir noch diskutieren sollten.

Dietsche-Oberriet: Ich konnte bei der Aussage von Andrea Lübberstedt zur Tabelle und der Aussage zu den 70 Leuten, diese Anzahl nicht zuordnen. Thalmann-Kirchberg hat mir gesagt, dies seien 70 Personen unseres Kantons, die aufgrund ihres Wohlstands nicht mehr arbeiten. Hier besteht im Gegenzug doch eine Zahl von 735 nichterwerbstätigen Bezügerinnen und Bezügern (u.a. Arbeitslose, Ausgesteuerte usw.). Ich bin der gleichen Meinung wie Widmer-Mosnang, ich bin mir nicht sicher, ob man diesen 70 Leuten nicht auch sagen sollte, sie müssen das mitfinanzieren, diesen würde es weniger wehtun.

Schmid Nora: Diese 70 Personen sind diejenigen Nichterwerbstätigen, welche Zulagen erhalten und gleichzeitig für die Finanzierung beigezogen werden könnten. Es sind insgesamt 17’000 Nichterwerbstätige und 6’000 davon zahlen mehr als den AHV-Mindestbeitrag, würden also finanzieren. Nur 735 Personen erhalten Zulagen und von diesen sind nur 70 an der Finanzierung beteiligt.

Thalmann-Kirchberg: Könnten Sie dazu ein Beispiel zu einer dieser 70 Personen nennen, wer das genau sein könnte? Um was für eine Konstellation handelt es sich dabei?

Widmer-Mosnang: Z.B. ein erfolgreicher Unternehmer lässt sich pensionieren oder hört auf zu arbeiten, er hat eine junge Frau mit kleinen Kindern.

Schmid Nora: Oder IV-Rentner mit einem hohen Vermögen, das ist nicht sehr wahrscheinlich, aber es wäre ein Beispiel.

Thalmann-Kirchberg: Das könnte auch ein Rentner sein, der mit 60 Jahren nochmals Vater wurde.

Schmid Nora: Genau.

Sulzer-Wil: Es wurde festgehalten, dass es administrativ entsprechend aufwendig ist, wenn man diese 70 Personen zur Finanzierung beiziehen würde. Gibt es Erfahrungswerte aus andern Kantonen, die das so handhaben? Welche Kosten würden anfallen? Mich interessiert, ob diese in einem solchen Verhältnis stehen, dass es keinen Sinn macht, dies umzusetzen. Ich bin grundsätzlicher eher der Meinung, dass man es so belässt, wie es

jetzt ist und die Nichterwerbstätigen nicht beteiligt. Aber es wäre interessant, wenn es dazu eine Zahl geben würde.

Lübberstedt Andrea: Ich entschuldige mich für die unpräzise und vor allem falsche Fährte, die ich Ihnen in meinem Referat gab. Das war wirklich sehr abgekürzt. Es sind 6'000 Leute, die man für die Finanzierung beziehen würde. Von diesen 6'000 Leuten, das sind die reichen Nichterwerbstätigen, würde diese Abgabe bei 70 Personen Sinn machen, weil diese auch wieder eine Zulage erhalten, überspitzt formuliert. Die Durchführungskosten sind nicht die Kernfrage. Es sind vor allem die Initialisierungskosten, die dann bei der Sozialversicherungsanstalt anfallen würden. Es gibt dort bereits Personal, welches die ganze Zulagenordnung für Nichterwerbstätigen macht. Es geht nicht unbedingt um die Effizienz, ob es überhaupt effizient machbar wäre. Es ist eine Frage der Effektivität. Für einen Kanton wie Thurgau ist es sehr interessant, weil er viele reiche Bewohner und Bewohnerinnen hat, und im Quervergleich erreicht man im Kanton St.Gallen nicht so viel. Jetzt kann man natürlich in der politischen Diskussion einfach sagen: Der Kanton Solothurn besitzt auch nicht so viele Reiche und hat es trotzdem gemacht, weil es eine willkommene Entlastung des Staatshaushaltes ist. Das ist eine politische Abwägung. Die Regierung kam deshalb zum Schluss, weil es nicht so effektiv ist, dass man es nicht umsetzen sollte. Man kann davon ausgehen, dass die demographische Entwicklung natürlich auch beim Kanton längerfristig zu einer Entlastung der Finanzierung der Nichterwerbstätigen führt. Wir haben z.B. analysiert, wie hoch die Kinderzahl bei Nichterwerbstätigen und Erwerbstätigen ist, und diese unterscheidet sich nicht gross. Man muss davon ausgehen, dass es sich um eine gleiche Entwicklung handelt.

Sulzer-Wil: Für mich ist die entscheidende Frage, ob wir vom Grundsatz abweichen, dass es jetzt ein System ist, das von der Arbeitgeberseite finanziert wird. Die allermeisten Kantone sind auch dabei geblieben. Es sind ganz wenige, welche die Nichterwerbstätigen beteiligen. Das ist ein Paradigmawechsel, bei dem man sich fragen muss, ob man das will oder nicht.

Kommissionspräsidentin: Es ist möglich, einen Antrag zu Art. 17, in dem es um die Beitragspflicht geht, zu stellen.

5.4 Kassenstrukturen und Aufsicht

Dürr-Gams: Andrea Lübberstedt schrieb im E-Mail vom 12. Januar 2017, dass der Kanton hier die Aufsicht nicht extensiv betreibt, sondern den Arbeitgebenden und den selbständig Erwerbenden grossen Spielraum und einen grossen Vertrauensvorschuss gewährt – grösser als in anderen Kantonen – und deshalb nur beschränkt Daten und Informationen hat. Ich wollte nachfragen, wie das gemeint ist. Besteht hier ein gewisser Handlungsbedarf, dass man die Kontrolle verstärken müsste?

Lübberstedt Andrea: Falls ich das suggeriert habe, möchte ich mich dafür entschuldigen. Ich stehe hinter dieser Art, wie das Amt für Soziales diese Aufsicht vornimmt. Wir haben keinen Anlass zu bezweifeln, dass diese Form zu wenig greift. Wir machen das, was bundesrechtlich nötig ist, haben aber dafür nicht explizit Ressourcen. Wir machen das mit Ressourcen für andere Aufgaben. Selbstverständlich könnte man natürlich von der Kasse noch viel verlangen und noch näher analysieren, aber wir sehen, dass es sich so bewährt. Wir kommen zu diesen Informationen in dem Moment, in dem wir diese benötigen. Wir

haben hier eine gute Zusammenarbeit, wenn man dies überhaupt eine Zusammenarbeit nennen kann, weil es einfach auch gut läuft – dies möchte ich hier bestärken.

Sulzer-Wil: Frage zu Abs. 2, S. 24: Hier steht, dass es nicht sachgerecht ist, dass die SVA selber eine Kasse führt und gleichzeitig die gesamten Ausgleichszahlungen koordiniert. Es kann sein, dass das nicht sachgerecht ist, aber gab es denn in diesem Bezug Schwierigkeiten? Muss man etwas an dieser Situation ändern, oder kann man einfach sagen, das ist zwar nicht ideal, aber es bestand nie ein Grund nicht an diesem System festzuhalten?

Lübberstedt Andrea: Es gab keinen solchen Anlass. Tatsächlich ist es so, dass die kantonale Familienausgleichskasse, wie Sie aus der Zusammenstellung ersehen, natürlich auch einen Beitrag leistet und in den Lastenausgleich abliefern muss. Aber die Berechnung wurde korrekt nach den Gesetzesbestimmungen vorgenommen. Es ist natürlich auch so, dass die Sozialversicherungsanstalt selber sagt, dass das nicht ganz rollenkonform ist. Wenn man selber von dieser Arbeit betroffen ist, auch wenn diese nicht inkorrekt erfüllt wird, dann begrüsst auch die SVA, dass man sagt, es gibt Dinge, die sollen durchaus in der Zentrale erledigt werden. Von den Aufgaben und der Aufsicht her ist das sehr passend. Wenn Sie mir die Analogie erlauben: Es verhält sich wie bei den Gemeinden, dort gibt es auch einen Finanzausgleich, und der ist auch beim Amt für Gemeinden angesiedelt, welches gleichzeitig die Aufsicht über die Gemeinden hat. Mir scheint dies auch von den Synergien her, man benötigt die gleichen Daten usw., sowie auch aus operativer Sicht, eine gute Anpassung.

Widmer-Mosnang: Konkret, wir haben nach Art. 17 des Bundesgesetzes für Familienzulagen die Aufgabe zur Aufsicht im Kanton. Diese Aufgaben sind detailliert umschrieben. Rückblickend auf die letzten fünf, sechs Jahre, wie stark musste diese Aufsicht hier eingreifen? Gab es Fälle, bei denen man sagen musste: «Halt, so geht es nicht»? Wurde dies historisiert?

Lübberstedt Andrea: Diese Aufsicht ist im Amt für Soziales angesiedelt, deshalb gebe ich auch gerne Auskunft: Es ist so, dass es nicht wirklich viel Interventionsnotwendigkeiten gibt. Diese, welche bestehen, betreffen vor allem die Schwankungsreserven. Das ist der Korridor, zu dem ich Ihnen auch ein Mail geschickt habe. Wenn die Kasse zu wenig oder zu viel Reserven hat, müssen wir im Moment vor allem darauf achten, dass diese Reserven dem Korridor des Bundes entsprechen. Das sind die häufigsten Fälle. Dann gibt es natürlich immer wieder Anerkennungs- und Anschlussfragen, bei denen wir auch Mitbeurteilungen erstellen. Finanziell sind es vor allem die Schwankungsreserven.

Hartmann-Rorschach: Frage zum letzten Abschnitt: Man hat gesagt, dass die Möglichkeit besteht, dass die kantonale Familienausgleichskasse AHV-Ausgleichskassen, die keine Familienausgleichskasse im Kanton St.Gallen führen, zur Führung einer Abrechnungsstelle ermächtigen. Warum wurde die «kann»-Version gewählt und nicht gesagt, dass das so gemacht wird?

Lübberstedt Andrea: Vielleicht folgt noch eine Präzisierung durch die Spezialistin, welche natürlich mehr weiss als ich. Diese Überlegung mussten wir uns auch machen. Es müsste dafür eine Verpflichtung der kantonalen Familienausgleichskasse geben. Aus Sicht des

Kantons sowie des Kantonsrates darf das nicht passieren. Sie haben gesehen, es ist eine Abgeltung damit verbunden. Wenn die Abgeltungsforderung dieser AHV-Ausgleichskasse überrissen ist, dann muss es möglich sein, dass die kantonale Familienausgleichskasse dies ablehnt. Es ist aber natürlich nötig, wahrscheinlich auf Verordnungsstufe, hier noch einige Eckwerte zu definieren, damit die SVA nicht im luftleeren Raum steht. Was ist denn eine «angemessene» Abgeltung? Das ist deshalb wichtig, weil uns, als Kanton, die Durchführungskosten der kantonalen Familienausgleichskasse interessieren müssen. Insofern muss es eine «kann»-Formulierung sein und es braucht auf Verordnungsstufe sicher noch die Eckwerte. Es geht aber vor allem um die Abgeltungshöhe, von der man eine klare Vorstellung haben sollte, was opportun ist.

Hartmann-Rorschach: Mich stört einfach ein bisschen die Möglichkeit, dass es mit der «kann»-Formulierung auch zu Ungleichbehandlungen von Ausgleichskassen kommen kann. Die Frage, dass man die Abgeltung regeln müsste, ist richtig, aber das könnte man aus meiner Sicht auch im Rahmen der Aufsicht machen, dass man sagt, dort weicht ihr bei der Abgeltung zu sehr ab von dem, was man sich vorstellt. Die Variante, dass man sagt: Es ist so, man macht es nicht nur als «kann»-Formulierung, sondern als definitive Lösung, wäre aus meiner Sicht durchaus auch ein machbarer Weg.

Lübberstedt Andrea: Es ist so, in der Aufsicht hinkt man immer hinterher und versucht etwas, das schon ist, anschliessend in irgendeiner Form zu korrigieren. Das macht bei gewissen Dingen Sinn. Bei dieser Angelegenheit denke ich, wenn man die Spielregeln auf Verordnungsebene definieren kann, aber natürlich anschliessend auch der Rechtsweg offen steht, dann wird das so oder so zu einer guten, klaren Praxis führen, die mit einer hohen Rechtssicherheit verbunden ist. Ich gehe davon aus, dass die Menge dieser Fälle nicht sehr hoch sein wird.

Hartmann-Rorschach: Ich muss mir das nochmals überlegen. Ich muss ja nicht bereits jetzt einen Antrag stellen, wir können dies ja anschliessend beim Gesetz machen.

8.1 Kassenzugehörigkeit

Toldo-Sevelen: Auf S. 27, letzter Abschnitt: Hier wird das Kaskadensystem gut erklärt. Dort wird auch die Möglichkeit beschrieben, sich einer beruflichen und zwischenberuflichen Familienausgleichskasse anzuschliessen. Das Wort «Möglichkeit» impliziert mir ein Wahlrecht. In Art. 8 ist dieses Wahlrecht jedoch nicht mehr vorhanden. Es wird klar definiert, wo es hingeht. Was sind hierzu die Überlegungen, dass man jetzt auf dieses Wahlrecht verzichtet hat?

Schmid Nora: Der Ausdruck «Möglichkeit» in diesem Abschnitt bezieht sich eigentlich auf das, was vor der Vernehmlassung vorgeschlagen wurde. In der Vernehmlassungsantwort wurde eine Regelung vorgeschlagen, bei der diese Möglichkeit nicht mehr bestanden hätte. Diese beruflichen und zwischenberuflichen Familienausgleichskassen wurden ausgeklammert. Man wollte diese einfach nicht aussen vor lassen und deshalb muss diese Möglichkeit weiterhin gegeben sein, aber sie ist nicht im Sinn einer Möglichkeit gegeben, sondern im Sinne einer Pflicht. Es bezieht sich nicht auf die Möglichkeit an sich, sondern auf den Teil, der vor der Vernehmlassung im Bericht formuliert wurde. Es ist wirklich keine Wahlfreiheit, sondern eine Pflicht.

Toldo-Sevelen: War würde dagegen sprechen, diese Möglichkeit der Wahlfreiheit bei kantonalen oder bei den beruflichen Kassen zu gewähren?

Lübberstedt Andrea: Wir möchten einfach nicht suggerieren, dass wenn man sowieso bei einer AHV-Ausgleichskasse Mitglied ist, die eine Familienausgleichskasse führt, die Möglichkeit besteht, zu sagen, ich möchte lieber bei der beruflichen oder bei der kantonalen Kasse sein – das ist einfach nicht so. Wenn man bei einer beruflichen Kasse ist, dann gehört man einfach dorthin, fertig. Und erst anschliessend kommt der Kanton. Der Kanton hat eine Auffangkasse. Das können wir nicht ändern. Wir wollten nicht verwirren, aber Sie sehen, wie diese Nuancen manchmal spielen. Wenn man nicht zu diesem üblichen Fall gehört, dann kann man anschliessend nicht wählen, was man lieber möchte. Es ist wirklich so, dass die beruflichen und zwischenberuflichen Familienausgleichskassen zuerst kommen.

Güntzel-St.Gallen: Ich frage mich wirklich, ob es sich hier nicht nur um ein sprachliches Problem handelt? Dass es nicht die «Möglichkeit» in dem Sinne ist, sondern das Modell, sich dem einen oder dem andern anschliessen zu können, müsste bestehen. Wenn es hier als Möglichkeit im engeren Sinn, gemeint ist, dann würde eine Wahlfreiheit bestehen oder es ist dementsprechend anzupassen, wenn es bestehen bleiben soll. Ich verstehe es nach diesen Ausführungen so, dass es sich hier um eine Möglichkeit in einem anderen Sinn handelt. Ich habe das Wort «Modell» erwähnt. Ich glaube, im Gesetz ist es anschliessend kein Problem, es ist jetzt einfach ein Wort aus der Botschaft, das verwirrend ist. Die andere Frage ist: Will man es frei geben? Dann muss man dies im Gesetz ändern.

Anhang: Interkantonaler Vergleich
Dietsche-Oberriet: Diese Zusammenstellung ist relativ gut und zeigt einige Dinge auch gut auf. Eine Frage stellt sich mir: Bei den Kantonen, die hier Geburts- oder Adoptionszulagen bezahlen, finanzieren diese das aus der Familienausgleichskasse?

Lübberstedt Andrea: Ja.

4.2 zum Entwurf

Die vorberatende Kommission berät die einzelnen Artikel des Erlassentwurfs und stimmt über ihre Anträge ab.

Art. 1 (Geltungsbereich)
Dürr-Gams beantragt im Namen der CVP-GLP-Delegation, die Kinderzulagen ab dem 1. Januar 2020 um Fr. 50.– zu erhöhen.

Kommissionspräsidentin: Andrea Lübberstedt hat sich bereits damit befasst und möchte erörtern, was das genau bedeuten würde.

Dietsche-Oberriet: Widmer-Mosnang hat in seinen Ausführungen erwähnt, dass die Erhöhung auf das Jahr 2020 umgesetzt werden soll. Weshalb auf das Jahr 2020, wie lautet die Begründung dazu?

Widmer-Mosnang: Die Überlegung war, dass die Beitragssumme steigt. Wir haben einerseits einen Vorschlag, der die Beitragssätze sinken lässt, wir sehen aber, dass dies relativ vage ist, weil die Prognosen bereits wieder überholt sind. Die Tendenz ist aber ersichtlich: Die Beitragssätze können in den nächsten Jahren gesenkt werden, wenn wir die Zulagen auf der gleichen Höhe belassen. In dieser Überlegung, wenn wir das Jahr 2020 als möglichen Start nehmen, ab dem man die Kinderzulagen erhöhen könnte, gibt es in der Zwischenzeit Luft bei den Kassen. Nicht bei allen, aber im Durschnitt entsteht Luft zwischen den Beitragssummen die eingehen und den Zulagen, welche ausbezahlt werden müssen. Deshalb habe ich dem Departement des Innern auch die Frage gestellt, was möglich ist bei den Schwankungsreserven, im Hinblick auf die Erhöhung der Kinderzulagen, was können die Kassen in den Reserven stehen lassen? Im Gesetz steht, dass dies maximal die Summe einer jährlichen Zulage ist, d.h. wir können in den nächsten drei bis vier Jahren mit gleichbleibenden Sätzen diese Schwankungsreserven auch äufnen, um im Jahr 2020 gewisse Mittel zur Verfügung zu haben, wenn wir die Kinderzulagen um Fr. 50.– erhöhen würden. Man kann je nach Kasse auch sagen, dass man einfach auf das, was man jährlich braucht herunterfährt mit Beitragsätzen. Eine Erhöhung der Kinderzulagen um Fr. 50.– würde im Schnitt eine 0,15 prozentige Beitragssatzerhöhung bedeuten. Man könnte es glätten, wenn man den Satz jetzt gleich belässt bis ins Jahr 2020, je nach Kasse gäbe es unterschiedliche Reserven bis maximal zu einer Jahressumme der Zulage. Es würde eine Glättung bestehen, wir müssten nicht von einer Beitragserhöhung sprechen. Eigentlich würde das grundsätzlich unter dem Motto laufen: Wir senken die Beitragssätze nicht, sondern wir belassen sie und geben diese in Form von Leistungen (Kinderzulagen) weiter.

Dietsche-Oberriet: Widmer-Mosnang hat jetzt nur von den Kinderzulagen gesprochen. Die Ausbildungszulagen würden gleich bleiben? Dann wären beide Beiträge Fr. 250.–?

Widmer-Mosnang: Vielleicht ist es etwas irritierend, wenn man die Tabelle über alle Kantone betrachtet, es besteht immer diese Differenzierung. Wir haben uns im Vornherein aus der Praxis überlegt, eine Ausbildungszulage wird dann bezahlt, wenn der Jugendliche 16 Jahre alt ist und eine Ausbildung absolviert. Wir gehen davon aus, dass eine Person, die 16 Jahre alt ist, nicht mehr annähernd diesen Betreuungsbedarf bzw. diese Beaufsichtigung benötigt. Elternteile haben dann die Möglichkeit, mehr zu arbeiten. Im steuerlichen System des Kantons St.Gallen haben wir eine grosszügige Lösung bei den Auszubildenden mit Abzügen bis Fr. 13’000.–. Wir haben diesen Teil steuerlich relativ gut gestellt. Meine Meinung, sie mag etwas konservativ erscheinen: Ich finde es nicht schlecht, wenn auch Personen, die 16 Jahre alt sind und sich in der Ausbildung (Studium) befinden, zwischendurch vielleicht die Möglichkeit nutzen, selber einen Beitrag an das Familienbudget beizutragen, z.B. mit einer Teilzeitarbeit. Und der andere Teil, welcher die duale Berufsbildung absolviert, da ist der Lehrlingslohn je nach Branche angemessen und gut. In der Abwägung geht es hier um die Bedarfsabhängigkeit, bei der man sagen muss, die Familie benötigt mehr Geld, wenn das Kind klein ist (0 bis 15 Jahre), weil der Betreuungsbedarf grösser ist, sei es zu Hause oder in der Kita. Das sind unsere Grundüberlegungen, weshalb wir diese Differenzierung nicht mehr machen möchten. St.Gallen wäre der erste Kanton in der Schweiz, der das so handhaben würde. Mit diesen Fr. 50.– lässt sich das auch einigermassen finanzieren. Wenn wir Kinder- wie Ausbildungszulage um je Fr. 100.– erhöhen würden, dann ist es klar, dann sprechen wir von den prognostizierten 94 Mio. Franken, ein relativ hoher Betrag.

Sulzer-Wil (im Namen der SP-GRÜ-Delegation): Dem Antrag CVP-GLP-Delegation ist zuzustimmen. Ich bin eigentlich nicht so Fan davon, wenn der Kantonsrat so Zeichen setzen möchte. Diese Erhöhung um Fr. 50.– der Kinderzulagen wäre für mich so ein Zeichen dafür, dass der Rat nicht ganz Unwillens ist, wenigstens ein bisschen in eine Richtung zu gehen, die jetzt generell für alle Familien eine kleine Verbesserung darstellen würde. In der Ecoplan-Studie werden zwei Beispiele aufgeführt, eines mit Fr. 100.– und eines sogar mit Fr. 200.– Erhöhung. Wir sind bei Fr. 50.–, und diese nur für Familien mit Kindern und Jugendlichen in Ausbildung. Ich rechne nicht damit, dass das einen riesigen positiven Effekt haben wird, es wäre einfach ein Zeichen. Aber es wäre immerhin ein Zeichen, dass man in dieser Vorlage, aus der man bis jetzt keine konkrete Verbesserung oder Massnahme ableiten konnte, guten Willens ist, den Familien mit Kindern ein «Zückerchen» zu geben – in dem Sinne ist es besser als nichts.

Toldo-Sevelen (im Namen der FDP-Delegation): Der Antrag CVP-GLP-Delegation ist abzulehnen, weil diese Kinderzulagen rein durch die Arbeitgebenden finanziert werden. Wir sprechen hier immer von Mittel, die dem Gewerbeplatz entzogen werden. Es handelt sich nicht um eine sehr grosse Summe, aber wir haben überall diese Teilstücke und irgendwo kommen wir an unser Limit, denn auch wir müssen heute auch als lokale Unternehmen international bestehen. Ich verstand es so, dass man Reserven nur begrenzt bilden kann. Wir können nicht damit beginnen, Reserven anzuhäufen, das würde bedeuten, dass der Beitragssatz automatisch zurückgehen würde, und dann müsste man diesen wieder erhöhen. Wenn das so wäre, ein prognostizierter Gewinn in Zukunft, was ist wo zu verteilen? Wir müssten heute festlegen, wie es in Zukunft sein würde. Wir haben vorhin gehört, dass alles «Kaffeesatzlesen» ist – die Beiträge werden sinken. Als Unternehmer erlebe ich es anders. Wir hatten in den Jahren 2015, 2016 und 2017 Beitragserhöhungen in der FAK. Selbst die SVA erhöht auf das Jahr 2017 ihren Beitrag. Für mich ist es nicht die Tendenz, dass die Beiträge künftig sinken werden.

Widmer-Mosnang: Zu Toldo-Sevelen: Das verstehe ich. Jeder Franken, den der Unternehmer mehr ausgeben muss, fehlt ihm am Schluss. Ich möchte aber darauf hinweisen: Wir haben in den nächsten Wochen ein relativ intensives und umstrittenes Thema: Die USR III. Man muss sich von der Gewerbeseite her fragen, dort wollen wir die Besteuerung der Unternehmen im Kanton, das ist zumindest die Absicht der Regierung, um einen Sechstel reduzieren. Dem müssten sich das Gewerbe sowie alle Arbeitgebenden, alle die ein wenig Verantwortung haben, doch bewusst sein. Das muss einfach auch berücksichtigt werden. Der Kanton Thurgau hat das relativ früh vorgemacht, die Kantonsregierung des Kantons Thurgau ist sicher nicht links, wir wissen, wo sie politisch steht. Der Vorschlag mit diesen Fr. 50.– wurde bereits vor einem halben Jahr deponiert, denn sie wollen einen Schritt nach vorne für die Arbeitnehmenden. Auch dies sollte man in den Überlegungen berücksichtigen.

Dietsche-Oberriet: Wir gehen von ungefähr 90’000 Kindern aus, die Kinderzulagen erhalten, Ausbildungszulagen ausgeschlossen?

Widmer-Mosnang: Es waren 74’000 Kinder im Jahr 2015.

Dietsche-Oberriet: Das macht diese rund 35 Mio. Franken oder ein bisschen mehr aus. Der Finanzierungssaldo liegt bei 15 Mio. Franken. Also kann man nicht davon ausgehen, dass es einfach null zu null sein wird bis im Jahr 2020. Die Berechnung, die erwähnt wurde, dass der Finanzierungssaldo sich fast aufheben wird, das würde ja nicht stimmen, denn der Finanzierungssaldo liegt bei 15 Mio. Franken bis im Jahr 2020. Von irgendwoher müssen 21 Mio. Franken herkommen. Irgendjemand muss 21 Mio. Franken für diese Fr. 50.– einspeisen.

Widmer-Mosnang: Ich habe nicht gesagt, dass sich das im Schnitt aufhebt. Es gibt Kassen, bei denen es sich aufhebt und andere, bei denen wird es nicht so sein. Aber die Kassen könnten in den Jahren 2017, 2018, 2019 und 2020 darauf hinarbeiten, gewisse Reserven anlegen, sicher nicht die Beitragssätze senken, und anschliessend wird der Saldo gemäss Prognose immer grösser. Irgendwo geht es einfach in die richtige Richtung, aber dass wir jetzt heute sagen könnten, es wird dann aufgehen, das können wir nicht. Aber die Tendenz geht in diese Richtung.

Kommissionspräsidentin: Betreffend Schwankungsreserven: Wieviel kann man überhaupt ansammeln und wo liegt die Grenze? Mehr dazu wäre interessant.

Lübberstedt Andrea: Ich kann nur bestätigen, was Widmer-Mosnang bereits ausgeführt hat. Wir liessen Ihnen diese Information auch nochmals per Mail zukommen. Es kann einfach nur die Zulagensumme für ein Jahr gespart werden. Das heisst, man kann nicht darüber hinaus schon ansparen. Wir können es momentan nicht so genau abschätzen. Bei den jetzigen bestehenden Reserven gehen wir schon davon aus, dass wenn wir jetzt schon eine Erhöhung für das Jahr 2020 ins Auge fassen würden, es wohl solche Kassen geben würde, die bereits Schwankungsreserven aufbauen. Aber es wird vielerorts so oder so noch zu einer Beitragssenkung kommen. Aber es ist gut, wenn sich die Kassen einstellen können. Das ist sicher gut, wenn es nicht gerade heute und morgen sein wird.

Sulzer-Wil: Ich bin etwas überrascht, wenn man eine allfällige Stabilisierung des Beitrages oder eine Abflachung der Senkung des Beitrages jetzt nimmt und sagt, dass dies das entscheidende Merkmal für Unternehmen in unserer Wirtschaft – so habe ich es verstanden von Toldo-Sevelen – ist. Was ich nicht verstehe: Wir haben diese Zusammenstellung erhalten, wie sich im Durchschnitt diese Beitragssätze in den letzten sieben Jahren entwickelt haben. Wenn man diese betrachtet, ist es sonnenklar, die Beitragssätze wurden reduziert. Dass es einzelne Kassen gibt, die vielleicht vom 2014 auf das Jahr 2015 eine minimale Erhöhung hatten, das kann ja sein, aber die Entwicklung in den letzten Jahren ist sonnenklar. Im Schnitt wurden sämtliche Kassen entlastet. Wenn man jetzt eine Möglichkeit finden würde, dass man sagt, bis im Jahr 2020, mit den entsprechenden Reserven, geht es genau auf ein, zwei Jahre auf mit gleichbleibenden Sätzen, dann verstehe ich nicht, wenn man jetzt kommt und sagt, das sei eine wahnsinnige Belastung für die Wirtschaft. Entscheidend für die Wirtschaft wird das Thema USR III sein. Ich muss feststellen, das ist wirklich ein Nebenschauplatz. Wenn man attraktiv ist für Familien, dann ist das auch ein Standortvorteil, mit dem man eher die Möglichkeit hat, auch Fachkräfte anzulocken, weil man im Kanton St.Gallen Fr. 250.– Kinderzulagen erhält und nicht Fr. 200.–. Das sind Aspekte, die auch wichtig sind und nicht nur der reine Einsparungsfranken, den wir haben, wenn wir 0,1 Prozent weniger Beitrag für die Familienausgleichskassen leisten.

Hartmann-Rorschach: Ich habe Mühe, diesen Ausführungen zu folgen, wenn man sagt, für die Wirtschaft sei es nicht entscheidend, aber für die Familienzulagen ist es dann entscheidend, wenn wir das machen. Das gegenseitige Abwägen vom einen mit dem andern, das ist falsch. Ich kann Ihnen nur sagen, was ich vorhin schon erwähnt habe: Wenn Sie jetzt Zeichen setzen wollen, aber sagen, dass die Wirtschaft es bezahlen soll, dann ist das unfair. Wenn wir die Wirtschaft in diesem Kanton entwickeln lassen, dann ist das das Beste, was wir machen können, damit es auch den Familien gut geht. Und wenn es anschliessend der Wirtschaft gut geht, dann gibt das vielleicht Lohnerhöhungen und das bringt den Familien viel mehr, als wenn wir jetzt eine staatliche Umverteilung vornehmen – das ist absolut der falsche Weg. Ich werde mich nicht nur aus Sicht der FDP-Fraktion, sondern auch aus Sicht des Gewerbes entschieden gegen eine Erhöhung der Familienzulagen wehren.

Thalmann-Kirchberg (im Namen der SVP-Delegation): Der Antrag CVP-GLP-Delegation ist abzulehnen. Es ist Fakt, wenn man diese Zahlen betrachtet, dass auch bei diesen Fr. 50.– per 2020 dies eher zu einer Steigerung der Arbeitgeberbeiträge führen wird. Das ist für uns keine Diskussion wert, wir werden diesem Antrag auf keinem Fall zustimmen.

Güntzel-St.Gallen: Ich möchte nochmals in den Raum stellen, dass ich zweifle, dass selbst Fr. 100.– mehr Kindergeld zu einem grossen Zuzug in den Kanton St.Gallen führen wird. Ich bin mir auch nicht sicher, ob diese Kinderzulagen die Produktivität des Kinderkriegens erhöht, dass sich das jeder überlegt und denkt, jetzt lohnt es sich um Kinder zu haben. In diesem Bereich steckt auch viel Persönliches dahinter, bei gewissen Leuten mit Glück und Unglück verbunden. Ich bitte Sie aus meiner Sicht, über dieses Gesetz, wie es auf dem Tisch liegt, jetzt wirklich zu diskutieren und zu entscheiden. Auch aus meiner Sicht sollten wir offen sein, wenn in diesem Bereich der familienergänzenden Leistungen irgendein System kommt. Das muss zum Schluss alles finanziert werden. Es wurde nicht einfach heute schon zugestimmt. Widmer-Mosnang, ich bin mir nicht ganz sicher, ob das, was Sie erzielen wollen bzw. konservativ sehen, die Jugendlichen gleich sehen und es toll finden, wenn sie während der Ausbildung noch arbeiten sollen, um selber etwas an den Familienunterhalt beizutragen. Das ist selbstverständlich sehr stark von der eigenen Familie abhängig. Aber dann wäre es für mich konsequent, dass wenigstens die Ausbildungsbeiträge auch erhöht werden müssten, was zu einer noch grösseren Differenz führen würde. Wenn ich Sulzer-Wil nur halb verstanden habe, so nach dem Motto, wenn das Amt für Soziales bis im Jahr 2020 keine Kontrollen macht, dann kann man wenigstens etwas mehr Reserven anhäufen – Sie haben es nicht so gesagt, aber so unter diesem Motto, dass es dann noch ein, zwei Jahre mehr Reserven geben würde: Auch diese Reserven sind einmal aufgebraucht, und deshalb bitte ich Sie, jetzt beim bestehenden Betrag zu bleiben. Und wenn wir eine positive Entwicklung in die andere Richtung haben, dann ist wahrscheinlich eine Beitragserhöhung lediglich vom Ansatz her, nicht wieder im Gesetz, rascher durchgeführt, als jetzt etwas zu beschliessen, was in drei Jahren allenfalls in Kraft tritt, gerade wenn die anderen Fragen noch nicht behandelt sind, die ja aufgrund verschiedener Vorstösse noch behandelt werden müssen.

Dobler-Oberuzwil: Ich hoffe, ich bin doch noch ein richtiger Christdemokrat wenn ich dem Antrag meiner Kollegen nicht zustimmen werde. Ich habe es erwähnt, für mich geht es auch rein um das Prinzip, dass ich den Sozialstaat nicht immer mehr ausbauen möchte. Wir entwickeln uns wirklich in Richtung «bedingungsloses Grundeinkommen». Für mich

besteht hier auch ein Denkfehler: Es kommt mir hier vor, wie in einem Western-Film, wo eine Beute gemacht wurde und jetzt muss man noch ein paar ausschalten, dann wird der Anteil der Beute grösser. Wir haben eine demographische Entwicklung, wir haben weniger Kinder, aber wir haben immer noch gleich viele Beiträge, und jetzt werden diese einfach verteilt – das ist also wirklich unvorstellbar. Diese demographische Entwicklung kann sich auch wieder in die andere Richtung entwickeln und dann senken wir sicher nicht mehr die Höhe der Zulagen. Deshalb bitte ich Sie, dem Antrag nicht zuzustimmen.

Sulzer-Wil: Zum allgemeinen Verständnis: Ich habe nicht dazu aufgerufen, dass die Kassen mehr als ein Jahr Reserven bilden sollen. Ich sage, wenn eine Kasse es schafft, eine Jahresreserve zu äufnen, dann kann sie eine minimale Differenz vielleicht über zwei bis drei Jahre damit ausgleichen, ohne dass sie die Beiträge erhöhen muss. Deshalb glaube ich, dass eine minimale Erhöhung von Fr. 50.– realistischer ist, damit eine Kasse nicht Beiträge erhöhen muss. Daher denke ich nicht, dass für Unternehmen eine zusätzliche Belastung entstehen würde.

Dietsche-Oberriet: Ich habe eine Frage an die CVP-GLP-Delegation. Die Skalierung haben Sie gar nicht ins Auge gefasst. Es handelt sich um eine Pauschale, die unabhängig vom Lohn ist – egal ob jemand eine halbe Million oder 50'000.– Franken im Jahr verdient. Alle erhalten Fr. 250.– Kinderzulagen. Deshalb wäre jetzt die Chance, dies zu ändern und den tieferen Einkommen eine Erhöhung der Kinderzulagen zukommen zu lassen und den höheren Einkommen nicht. Wieder nach dem Giesskannenprinzip jedem Fr. 50.– zukommen zu lassen, ist meiner Meinung nach nicht zielführend. Deshalb müssen wir jetzt die Bedingungen einer Skalierung diskutieren, wenn die Zulagen um Fr. 50.– erhöht werden sollen. Auch hier darf der Sozialgedanke mitspielen, denn er spielt sonst auch überall mit. Der Grundsatz wäre erfüllt. Jeder erhielte etwas und derjenige, der etwas mehr erhält, erhält dies aufgrund seines tieferen Einkommens. Dann liegt die Gesamtbelastung auch nicht bei 35 Mio. Franken, sondern bei 25 oder 15 Mio. Franken. Langfristig gesehen macht das einiges aus.

Kommissionspräsidentin: Es besteht die Möglichkeit, einen entsprechenden Antrag auf Unterteilung dieser Zulagenbeiträge zu stellen.

Dietsche-Oberriet: Ich denke, das ist so nicht möglich. Sollen wir einfach Fr. 100'000.– steuerbares Einkommen als Grenzwert nehmen? Nein, das können wir nicht. Das müsste schon von Seiten der Verwaltung abgeklärt werden und sie sollte entsprechende Ausgestaltungsmöglichkeiten ausarbeiten. Ab welchem Einkommen macht eine Erhöhung Sinn und ab wann nicht? Wir müssen wissen, auf welcher Grundlage dies berechnet werden soll. Das können wir nicht heute Nachmittag in einer halben Stunde durchdiskutieren und einfach entscheiden.

Regierungspräsident Klöti: Die Regierung hat dies alles abgewogen. Dazu gab es auch Workshops und diese Thematik wurde diskutiert. Aber wir sind zum Schluss gekommen, dass es weder das richtige Gefährt ist, um solche Zeichen zu setzen, noch haben wir Geld zum Verteilen übrig. Das ist auch nur virtuelles Geld. Wir dürfen uns jetzt nicht etwas einreden, was theoretisch umgesetzt werden könnte. Es ist jetzt auch nicht der richtige Bereich um Zeichen setzen – schon gar kein falsches Zeichen. Das Thema ist einfach zu empfindlich.

Lübberstedt Andrea: Noch ein Hinweis zum Anhang: In der Tabelle sehen Sie, dass sich auch andere Kantone Gedanken gemacht haben, ob man wirklich allen etwas geben muss. Sie sehen eine Einkommensperspektive vor, das kennt man in der Schweiz nicht. Das wäre ein ganz neuer Ansatz. Was hingegen immer einmal wieder in dieser Diskussion aufkommt, ist, die Zulage an die Anzahl Kinder anzuknüpfen.

Dietsche-Oberriet: Das hatten wir auch im Kanton St.Gallen. Die Beiträge für das dritte Kind waren aber tiefer und nicht höher, wenn ich mich richtig erinnere.

Lübberstedt Andrea: Ich möchte einfach zu bedenken geben, dass wir mit Stufen arbeiten müssten, wenn Sie ein Einkommenselement integrieren. Je feiner diese Stufen ausgestaltet sind – am liebsten linear – umso besser. Je weniger Stufen vorliegen, desto schwieriger wird es. Denn kaum verdient man einen Franken mehr, verliert man wieder viel Geld an Zulagen. Hier müssen noch einige Überlegungen gemacht werden, die bisher kein anderer Kanton vorgenommen hat. Es ist mir wichtig, dass Sie das wissen.

Widmer-Mosnang: Nebst gesetzgeberischen Problemen, die mit so einem System entstehen, stellt sich nochmals die Grundsatzfrage, ob die Bedarfsabhängigkeit betrachtet werden muss oder nicht. Die Kinder-, Familien- und Ausbildungszulagen sind ein einfaches und anerkanntes System. Es stellt sich jedoch ein weiteres Problem. Wir haben verschiedene Kassen und die Lohnniveaus der Versicherten sind unterschiedlich. Es gibt Berufsgruppen die ein höheres Einkommen erzielen. Dieser Gruppenbildung bei den Ausgleichskassen muss man sich bewusst sein. Die Frage stellt sich, was macht eine Ausgleichskasse, wenn wir gesetzliche Limits setzen, wer Kinderzulagen erhält und wer nicht. Es könnte sein, dass eine Kasse dann keinen einzigen anspruchsberechtigen Versicherten mehr hätte. Dann müsste der gesamte Lastenausgleich umgebaut werden, weil die Kassen z.B. beim Bauhandwerk mit tieferen Löhnen mehr Lastenausgleich bezahlen müssten. Ich wage zu bezweifeln, ob das funktionieren würde. Die Problematik liegt in der Festlegung, wo ein Ausgleich nötig ist und wo nicht. Wir bilden hier einen administrativen Moloch. Wir haben ein einfaches, gutes und funktionierendes System, das sollten wir beibehalten. Die einzige Frage ist, wie hoch sollen die Zulagen sein. Die Idee ist gut und sehr sozial, aber in diesem Rahmen ist sie nicht machbar. Arbeitgebende würden das nicht mitmachen, davon bin ich überzeugt.

Kommissionspräsidentin: Wir stimmen über den Antrag der CVP-GLP-Delegation, die Kinderzulagen ab dem Jahr 2020 um Fr. 50.– zu erhöhen, ab. Die Ausbildungszulagen sind davon ausgeschlossen.

Lübberstedt Andrea: Wenn Sie gestatten, würde ich Ihnen im Hinblick auf die Rechtssicherheit für den Antrag eine Formulierung beliebt machen, um nichts zu vergessen. Im Einführungsgesetz gibt es bisher keinen Artikel zur Zulagenhöhe – das ist auch in der Botschaft festgehalten. Es müsste ein neuer Art. 1a erstellt werden, welcher den Titel «Höhe der Familienzulagen» trägt. In einem Abs. 1 müsste die besagten Kinderzulagen benannt werden: «Die Kinderzulage beträgt Fr. 250.– monatlich». Der Antrag umfasst, dass diese Höhe ab dem Jahr 2020 gilt. Das müsste in Abschnitt IV beim Vollzugsbeginn formuliert werden: «Die Regierung bestimmt den Vollzugsbeginn dieses Erlasses, wobei die Bestimmung in Art. 1a frühestens ab 1. Januar 2020 angewendet wird». Erlauben Sie mir noch

zwei weitere Hinweise: Für die Rechtssicherheit macht es Sinn, vom Bundesminimum der Zulagen abzuweichen und auch die Ausbildungszulagen in unserem Einführungsgesetz nominal zu benennen. Ich würde Ihnen beliebt macht, dann auch einen Abs. 2 vorzusehen, der festhält: «Die Ausbildungszulage beträgt Fr. 250.– monatlich». Auch ein Abs. 3 wäre aus unserer Sicht wichtig, auch der Teuerungsaspekt zu berücksichtigen nach Art. 5 des Bundesgesetzes, damit die Regierung die Zulagenhöhe auch anpassen kann, wenn der Teuerungsartikel national greift. Abs. 3 würde dann lauten: «Die Regierung passt die Zulagenhöhe bei Erhöhung der Ansätze nach Art. 5 Abs. 3 des Bundesgesetzes über die Familienzulagen vom 24. März 2006 entsprechend an». Wenn Sie diesem Antrag zustimmen wollen, dann mache ich Ihnen beliebt, aus Rechtssicherheitsüberlegungen sowohl einen Abs. 2 als auch einen Abs. 3 vorzusehen und zugleich auch bereits zu bestimmen, dass der Vollzugsbeginn für Art. 1a in Abschnitt IV auf den 1. Januar 2020 festgelegt wird.

Güntzel-St.Gallen: Möglicherweise ist das von der Formulierung her der richtige Weg. Aber wir verabschieden und behandeln jetzt ein Gesetz, das hoffentlich diesen Frühling oder Sommer auch in zweiter Lesung behandelt wird und – mit welchen Zahlen auch immer – Ende dieses oder nächstes Jahres in Kraft tritt. Für die Rechtssicherheit und für das Verständnis der normalen Leserin und des normalen Lesers würde ich vorschlagen, belassen wir die Beiträge wie sie sind, also Fr. 200.– für Kinderzulagen und Fr. 250.– für Ausbildungszulagen. Bei den Kinderzulagen soll es dann heissen «... und ab 1. Januar 2020 sind es Fr. 250.–». Die Leserin oder der Leser muss sonst wieder nachsehen, wie hoch die Kinderzulagen jetzt ist. Wenn wir das im Gesetz aufnehmen, würde ich es anders formulieren. Aber ich stelle jetzt bewusst keinen Antrag, weil es hier um die politische Abstimmung geht und nicht um die Formulierung. Es geht nicht um eine Übergangslösung, die bald eintritt, sondern sie wird erst in zweieinhalb oder drei Jahren in Kraft treten. Eigentlich würde ich die Beträge direkt im Gesetz aufnehmen und dann auf das Bundesgesetz verweisen. Sollten sich die Zulagen aufgrund des Bundesgesetzes je einmal erhöhen, würden die anderen Kantone diese automatisch auch erhöhen. Deshalb verstehe ich Andrea Lübberstedt nicht ganz. In welcher Situation, unabhängig von der Formulierung, muss die Regierung diese Beträge anpassen, wenn der Kantonsrat wahrscheinlich gar nicht mehr darüber befinden wird? Entscheidet dies der Bund oder mehrere Kantone?

Widmer-Mosnang: Zu dieser Anpassung: Der Bundesrat legt dies fest, wenn seit der letzten Festsetzung der Beiträge eine Teuerung von 5 Indexpunkten eintritt. Wenn wir konkret betrachten, was seit den letzten festgesetzten Beiträgen bis heute passiert ist, dann sehen wir, dass die Teuerung bei 1,1 Punkten liegt.

Güntzel-St.Gallen: Dann ist das ähnlich wie früher beim Steuergesetz, welches ab einer gewissen Teuerung Anpassungen vorsah.

Kommissionspräsidentin: Ich schlage vor, dass wir jetzt abstimmen. Vielleicht müssen wir dann gar nicht formulieren.

Lübberstedt Andrea: Was Güntzel-St.Gallen angeregt hat, bedeutet, dass der neue Art. 1a «Höhe der Familienzulagen» zur besseren Verständlichkeit auch schon den Betrag ab dem Jahr 2020 aufführt. Wenn ich ihn richtig verstanden habe, würde Art. 1a Abs. 1 lauten: «Die Kinderzulage beträgt Fr. 200.– monatlich. Ab dem 1. Januar 2020 beträgt sie Fr.

250.–.» Abs. 2: «Die Ausbildungszulage beträgt Fr. 250.– monatlich.» enthält keine weitere Konkretisierung. Abs. 3 würde die Referenz zur Teuerung machen, damit auch das Bundesrecht genügend in diesem neuen Art. 1a geachtet wäre. Dann würden im Abschnitt IV keine Anpassungen mehr erfolgen.

Thalmann-Kirchberg: Ich glaube, das kann im Detail noch ausgearbeitet werden. Lassen Sie uns jetzt die Abstimmung machen. Ist der Wille überhaupt vorhanden? Wie es dann im Detail umgesetzt werden muss, sehen wir dann. Der Antrag lautet, Fr. 50.– mehr ab dem Jahr 2020. Wollen wir das oder wollen wir das nicht? So könnte man diese Abstimmung relativ einfach durchführen. Für die gesetzlichen Details können wir anschliessend einen entsprechenden Vorschlag machen. Für mich ist es nicht so wichtig, dass der Artikel bereits jetzt korrekt ausformuliert ist. Zuerst muss der eigentliche Wille geklärt werden.

Lübberstedt Andrea: Ich möchte Sie damit nicht nerven, aber es ist wichtig, dass im Protokoll klar ist, über was Sie abstimmen.

Die vorberatende Kommission lehnt den Antrag der CVP-GLP-Delegation mit 9:6 Stimmen ab.

Sulzer-Wil: Zur Erinnerung: Wir werden beliebt machen, die Regierung zu beauftragen, ein Familienergänzungsleistungsgesetz zu erstellen. Ich kann mir vorstellen, dass man zumindest bereit wäre, darüber zu diskutieren, weil es ein bedarfsgerechtes Instrument ist. Ich könnte mir vorstellen, dass wir das bei der zweiten Revision des Sozialhilfegesetzes beantragen könnten. Inhaltlich besteht ein Zusammenhang, so dass die Frist einschätzbar wäre. Ich stelle das einfach in den Raum und weiss nicht, ob es realistisch ist, das noch vor dem Mittag zu diskutieren.

Kommissionspräsidentin: Ich schlage vor, dies durchzuberaten und bei der Schlussabstimmung nochmals auf diesen Antrag zurückkommen.

Art. 9 (Anschluss an eine ausserkantonale Familienausgleichskasse)
Widmer-Mosnang: In Art. 9 Abs. 2 ist die Begriffsdefinition «Zweigniederlassung» erwähnt. Was ist mit diesem Begriff gemeint?

Lübberstedt Andrea: Ich versuche, auf diese Frage eine Antwort zu geben: Wir haben diese Angelegenheit mit einem gewieften Legistiker ausgearbeitet. Hier geht es vor allem um die Arbeitgebenden, welche in einer Branche tätig sind, die in einem andern Kanton eine Familienausgleichskasse beanspruchen. Das ist über die Kantonsgrenze hinweg möglich, aber dazu benötigt es eine Bewilligung von unserer kantonalen Auffangkasse. Deshalb hat man sich für den Begriff «Zweigniederlassung» entschieden. Dies wurde uns legistisch so empfohlen und wir sahen keinen Grund, diesen zu ändern.

Güntzel-St.Gallen: Für mich als Juristen ist die saubere Abgrenzung zwischen eigenständigem Unternehmen und Tochterunternehmen wichtig. Beim Begriff «Zweigniederlassung» leuchtet mir ein, dass die Zweigniederlassung zu einer grösseren Organisation gehört, die sich an einem anderen Ort befindet. Damit wäre zumindest die Frage einer klaren Definition, wer oder was alles unter «Zweigniederlassung» fällt, geklärt. Das ist eine

legistische Frage. Ich glaube im Obligationenrecht bestehen noch weitere Begriffe. Zumindest wäre vom Departement bis zur Behandlung der Vorlage im Rat zu klären, was alles unter «Zweigniederlassung» fällt und was nicht. Sodass zumindest im Rahmen der Behandlung der Vorlage in der ersten Lesung durch die Kommissionspräsidentin bekannt gegeben werden kann, was unter diesen Begriff zu verstehen ist.

Lehmann-Rorschacherberg: Das ist eine gute Anregung. Ich gebe das gerne dem Amt für Soziales weiter.

Art. 11 (Abrechnungsstellen)
Hartmann-Rorschach: Zu meiner vorherigen Frage betreffend die Abrechnungsstellen, ob die «kann»-Formulierung im Gesetz belassen wird oder ob diese auf Gesuch hin den Abrechnungsstellen übertragen werden können. Ich bin der Meinung, dass diese Abrechnungsstellen auf Gesuch hin übertragen werden können. Aus meiner Sicht sollte dies zuhanden der Materialien so festgehalten werden und wir belassen die Formulierung im Gesetz. Ich könnte mich auch durchaus damit einverstanden erklären, wenn die Formulierung «überträgt auf Gesuch hin» aufgenommen würde. Ich sehe keinen Grund, warum dies nicht so formuliert werden soll.

Kommissionspräsidentin: Ist das ein Antrag?

Hartmann-Rorschach: Vorher waren die zuständigen Stellen von der Frage etwas überrascht. Sehen Sie es wirklich so, wie ich es jetzt erwähnt habe? Man würde die Abrechnungsstellen eigentlich auf ein Gesuch hin übertragen. Wenn es Vorbehalte gibt, z.B. zur Gebührenhöhe, dann würde man es nicht machen? Oder hat die kantonale Familienausgleichskasse einen Ermessensspielraum, wann sie diese Übertragung erteilt und wann nicht? Wenn es so wäre, dann müsste im Gesetz eine Änderung vorgenommen werden.

Güntzel-St.Gallen: Ich möchte hier nicht abschliessend aus juristischer Sicht Stellung nehmen, aber es gibt auch bei einer «kann»-Formulierung in der Anwendung keine Vogelfreiheit für die Behörden. Im Prinzip müsste die Formulierung umgekehrt sein: «man überträgt» – wenn nicht etwas dagegen spricht. Aber auch was nicht dagegen spricht, muss ausformuliert werden. Heute ist eine «kann»-Formulierung nicht einfach eine willkürliche absolute Freiheit, sondern die Formulierung müsste wie zuvor erwähnt angepasst werden. Die Formulierung müsste lauten «überträgt» und dann müssten wieder Einschränkungen aufgezählt werden, in welchen Fälle das möglich ist und in welchen Fällen nicht – das ist genauso unklar. Ich gehe davon aus, dieses Beispiel ist nicht abschliessend, sondern ist eines jener Beispiele, die sich gegen eine Übertragung aussprechen würden. Aber auch hier macht es vielleicht Sinn, wenn man das nochmals versierter juristisch behandelt. Ich spreche mich nicht gegen den Antrag Hartmann-Rorschach aus. Aber für beide Formulierungen gibt es ein Dafür und ein Dagegen.

Hartmann-Rorschach: Ich habe keinen Antrag gestellt. Ich stelle nur die Frage, ob etwas gegen die Formulierung von Güntzel-St.Gallen, in welcher in der Regel eine Übertragung möglich ist, entgegensteht. Denn dann kann ich mit dieser Version leben. Wenn es aber so wäre, dass eine relativ grosse Ermessensfreiheit bei dieser kantonalen Familienausgleichskasse besteht, dann meinte ich, müsste die Formulierung präzisiert werden.

Lübberstedt Andrea: Ich möchte zuerst gerne auf die Gefahren hinweisen: Wenn Sie es ändern würden und Sie keine «kann»-Bestimmung mehr hätten, sondern eine Pflicht vorsehen, dann könnten anschliessend die AHV-Ausgleichskassen verlangen, was sie wollen. Ich denke, das dürfte nicht in Ihrem Interesse sein. Es ist tatsächlich so, dass es gravierende Gründe sein müssen. Ich habe vorher bereits angedeutet, dass wir davon ausgehen, dass wir das auch im Verordnungsrecht konkretisieren müssen. Ich hoffe, Sie spüren in der Vorlage auch den Willen der Regierung, die Möglichkeit des One-Stop-Shop-Prinzips offen zu halten. Ich denke, das soll der Grundsatz sein, ausser es spricht etwas dagegen. Ich warne davor, wenn eine verpflichtende Bestimmung aufgenommen wird, dann könnten anschliessend alle Kassen zu Lasten der kantonalen Familienausgleichskasse verlangen, was sie wollen. Das kann nicht im Interesse des Kantons sein.

Hartmann-Rorschach: Wenn diese Ergänzungen anschliessend auch so im Protokoll festgehalten sind, kann ich mich durchaus bereit erklären, die jetzige Formulierung so zu belassen.

Sulzer-Wil beantragt im Namen der SP-GRÜ-Delegation, dass die Regierung Familienergänzungsleistungen prüfen und ein Gesetz vorlegen soll. Wir haben bereits zum Anliegen der Familienergänzungsleistungen diskutiert. Weil es ein zielgerichtetes, bedarfsgerechtes Instrument ist, sind wir überzeugt, dass es sich lohnen würde, dies vertieft zu beraten. Die Regierung hat im Bericht erwähnt, es bräuchte weitere Abklärungen, bevor man hier zu einem Beschluss kommen könne. Es wäre wichtig, wenn man diese Abklärungen jetzt machen würde. Man hat wenige, aber gute Beispiele in anderen Kantonen – man muss nicht alles neu erfinden. Auch in Anbetracht dessen, dass wir jetzt die Zulagenhöhe bestehen liessen, glaube ich, ist es richtig, dass wir jetzt wirklich eine konkrete familienpolitische Massnahme prüfen. Wir würden beliebt machen, dass wir als vorberatende Kommission einen Auftrag an die Regierung erteilen, indem wir die Regierung einladen, zur zielgerichteten Entlastung von Familien mit Kindern Ergänzungsleistungen für Familien einzuführen und dies dem Kantonsrat innert angemessener Frist – darüber können wir noch diskutieren, bis wann das sein soll –zu unterbreiten. Ich könnte mir auch vorstellen, dass wir so ein Gesetz im Rahmen des zweiten Revisionspakets des Sozialhilfegesetzes behandeln würden. Sodass bis dann dem Kantonsrat ein entsprechender Beschluss vorzulegen wäre.

Widmer-Mosnang: Ich finde es grundsätzlich gut, wenn wir das prüfen können. Die Frage ist einfach, ob es zeitlich im Rahmen des zweiten Teils des Sozialhilfegesetzes möglich ist? Auch von der Materie her, wäre es sicher sinnvoll, wenn man diesen Punkt betrachten würde. Aber ist das überhaupt zeitlich möglich?

Lübberstedt Andrea: Besten Dank für die Nachfrage im Hinblick auf die Machbarkeit. Ich habe vorher kurz skizziert, dass der Kanton hier ganz viel Regelungsspielraum besitzt. Er kann auf alle Seiten regeln was er will. Ich gehe davon aus, dass es für die Zeit für die Erstellung eines tragfähigen Vorschlages nicht ausreichen würde. Der Fahrplan beim zweiten Paket der Sozialhilfegesetzrevision ist so, dass die Regierung eigentlich vorsieht im Frühsommer die Vernehmlassung eröffnen zu können. Wir haben dort noch rechte Brocken zu erledigen. Die ganze stationäre Sozialhilfe, da sind wir jetzt natürlich intensiv beschäftigt. Ein Zusatzauftrag in dieser Grössenordnung und der vielen Abklärungen bedarf, würde den Fahrplan des ganzen Revisionspakets II in Frage stellen. Wenn Sie das

koppeln, muss die Regierung über die Bücher. Ich wüsste nicht, wie wir das schaffen sollten.

Güntzel-St.Gallen: Ich möchte sehr deutlich aus unserer und meiner Sicht sagen: Wenn wir jetzt Mühe haben mit einem Kommissionsauftrag, dann haben wir Mühe, weil der Kommissionsauftrag weit darüber hinausgeht, was der Bestandteil dieser Vorlage ist. Darum würden wir das gerne nochmals formuliert sehen, was man genau will. Widmer-Mosnang hat es schon erwähnt, aber das wollen wir zuerst formuliert sehen. Wenn es eine gute formulierte Motion ist, dann kann man diese im Kantonsrat unterstützen, oder diejenigen, die das wollen. Aber für mich ist dieser umfassende Auftrag zu wenig konkret, damit die Regierung ihn wirklich nachvollziehen kann. Ich bitte, nicht jetzt eine Flucht nach hinten oder nach vorne zu machen, indem wir sagen, dass das nicht in Frage kommt. Aber ich betrachte es nicht als einen Folgeauftrag aus dieser Kommissionssitzung.

Hartmann-Rorschach: Ich kann mich meinem Vorredner voll und ganz anschliessen. Es ist eine komplexe Materie. Jetzt kommt mir das wie ein Luftschuss vor. Wenn man so etwas machen möchte, dann soll man das im Rahmen eines politischen Vorstosses in die Wege leiten. Dann kann man ihn prüfen. Aber diese Idee aus dieser vorberatenden Kommission heraus einzubringen, ist der falsche Weg. Dagegen würde ich mich wehren, weil ein riesiger Aufwand ausgelöst wird. Das haben wir von Andrea Lübberstedt gehört. Dieser Aufwand bringt entsprechende Kosten mit sich. Das muss gut überlegt sein und nicht einfach noch kurz vor dem Mittagessen in einer Kommissionssitzung in einen Auftrag an die Regierung abgegeben werden.

Sulzer-Wil: Der Kantonsrat hat das Postulat 43.09.13 «Ergänzungsleistungen für einkommensschwache Familien mit Kindern» bereits überwiesen. Mit dem Bericht, den wir heute beraten, wird auch dieses Postulat behandelt und abgeschrieben. Das ist kein Hüftschuss. Wir haben umfangreiche Abklärungen in der Ecoplan-Studie, seitenweise Abklärungen und Vorschläge, wie so eine Familienergänzungsleistung gestaltet sein könnte. Die Behandlung dieses Postulatsberichts ist sehr wohl Bestandteil der heutigen Vorlage. Da muss ich Sie jetzt bitten, das ist unmöglich, wenn Sie jetzt sagen, wir hätten hier zu wenige Informationen oder das sei heute am falschen Ort. Nach dieser Beratung ist das Postulat abgeschrieben. Wo ist dann der richtige Ort. Dann hätten wir gar nicht darüber gesprochen? Ich bitte Sie, es gibt genügend Unterlagen, so dass wir beurteilen können, ob das die richtige Stossrichtung ist oder nicht. Diese Argumentation begreife ich jetzt nicht, dass das hier am falschen Ort sei. Wenn wir die Regierung aufgrund der vorliegenden seitenweisen Unterlagen (Ecoplan-Studie) nicht beauftragen, sie solle ein Familienergänzungsleistungsgesetz ausarbeiten und uns vorlegen, damit wir das diskutieren können, dann weiss ich nicht, wie man es noch klarer ausformulieren kann. Dazu braucht es keinen Aufsatz.

Dietsche-Oberriet: zu Güntzel-St.Gallen: Ich muss ehrlich sein, bei diesem Teil habe ich mich wirklich nur mit dem Absatz aus der Botschaft der Regierung befasst. In Anbetracht dessen, dass Güntzel-St.Gallen diesen Teil jetzt so ausführlich präsentiert – es geht um rund 70 Mio. Franken –, dann bin ich mir nicht sicher, ob auch das Parlament diesen Auftrag gutheissen wird. Grundsätzlich entscheidet am Schluss das Parlament. Aber ich stimme Güntzel-St.Gallen hier zu und muss auch sagen, dass ich mich zu wenig damit auseinandergesetzt habe, um diesen Teil hier so 1:1 zu übernehmen. Man hätte sich in

diesem Teil vielleicht mit dem Postulat und den Themen der Ecoplan-Studie mehr befassen müssen. Das habe ich nicht gemacht und deshalb kann ich auch nicht aus der Hüfte heraus entscheiden. Aber ich kann mir gut vorstellen, dass es irgendwann wieder etwas dazu gibt. Ich bitte darum, dies nochmals im Rat zu diskutieren.

Regierungspräsident Klöti: Ich bitte Sie, von einem solchen Auftrag abzusehen. Es ist gut, wenn man dieses Postulat hat. Dann kann man aufgrund dieses Postulats gut zu einer Motion gelangen. Aber dann liegt eine Motion vor, die man diskutieren kann, und das Thema wird nicht einfach hier an den zweiten Teil des Sozialhilfegesetzes angehängt. Dieser Fahrplan wäre so gefährdet, und das ist überhaupt nicht im Interesse der Zusammenarbeit mit den Gemeinden und schon gar nicht mit dem Parlament, mit dem wir jetzt die erste Phase hinter uns haben. Wir haben das auch so erklärt. Wir können diesen Plan nicht einhalten, wenn ihr uns jetzt etwas dazu hängt. Ich finde, es ist jetzt nicht der richtige Moment, ich möchte heute hier nicht aus dem Sitzungszimmer laufen mit einem erteilten Auftrag an die Regierung. Ich möchte gern, wie Güntzel-St.Gallen erwähnt hat, mit einer Motion herauskommen, auf die kann man sich dann beziehen. Das funktioniert wunderbar, wenn ein Postulat vorliegt.

Renn Matthias: Ich möchte gerne noch zum Vorgehen und den Möglichkeiten, die man aus dieser vorberatenden Kommission heraus hat, ergänzen: Es ist durchaus möglich, einen Auftrag zu erteilen. Ich würde es dann einfach nicht an einen Zeitplan koppeln. Man kann aus jeder vorberatenden Kommission einen Auftrag erteilen und erarbeiten lassen. Ein weiteres Instrument wäre die Kommissionsmotion, wie sie auch schon einige Male vorgekommen ist – so wie es auch der Regierungspräsident vorgeschlagen hat – oder allgemein eine Motion. Ein weiterer Punkt wäre auch, dass man bei der Beratung der Liste der hängigen Vorstösse beantragt, dass dieses Postulat noch nicht beantwortet wurde und schreibt es nicht ab. Dann ist das Departement immer noch aufgefordert, eine Antwort zu liefern. Aus meiner Sicht ist das auch immer noch eine Möglichkeit, die man nutzen kann. Nur glaube ich nicht, dass es so zielführend sein wird und kein Gesetz daraus resultiert. Das sind die drei Wege, welche die vorberatende Kommission gehen kann und sie jetzt darüber befinden soll.

Sulzer-Wil: Zum Fahrplan des zweiten Revisionsgesetzes: Wenn im Frühsommer diese Vernehmlassung startet, ist es nicht möglich, das zu integrieren. Daher kann man das auch voneinander lösen. Ich bin der Meinung, es braucht nicht fünf, sechs oder sieben Jahre, bis man einen solchen Bericht erstellt hat. Wie gesagt, man muss das nicht neu erfinden. Ich bin damit einverstanden, dass es komplex ist, aber ich bin der Meinung, dass man innerhalb von zwei Jahren eine solche Vorlage erarbeiten kann. Wenn ich dies vom zweiten Revisionspaket Sozialhilfegesetz löse und den Antrag so stellen würde, dass das Ergebnis bis Ende 2018 vorzulegen ist, dann hätte man zwei Jahre Zeit. Ich hätte mir einen schnelleren Fahrplan gewünscht. Ich würde in dem Sinn am Auftrag mit der Forderung für einen Beschluss bis Ende 2018 zuhanden des Kantonsrates festhalten.

Widmer-Mosnang: Matthias Renn hat das sehr gut ausgeführt. Wir haben das Postulat. Die Regierung wird beantragen, dieses abzuschreiben. Wir können ganz klar sagen, dass wir das nicht wollen. Vielleicht sagt die Staatswirtschaftliche Kommission schon, dass es nicht erfüllt ist. Wir haben auf einer A4-Seite etwas zu diesem Thema ausgeführt. Ich

würde eher beantragen, dass wir an diesem Postulat festhalten und in einem Bericht klarmachen, was konkret mit diesen ergänzenden Leistungen geschehen soll. Dann haben wir auch erreicht, dass diese Postulate und Motionen in einer gewissen Zeit von der Regierung beantwortet werden müssen. Die Frage ist, wann ist der Starttermin? Beginnt der neu, wenn wir es nicht abschreiben?

Renn Matthias: Der 1. Januar 2016 gilt für alle hängigen Vorstösse. Somit würde der Zeitplan mit Ende 2018 stimmen.

Lübberstedt Andrea: Noch kurz dazu etwas, was Sie erhalten würden, wenn Sie das eine oder das andere machen – das ist ja für Sie relevant. Wenn Sie das Postulat so stehen lassen, dann würde mutmasslich einfach eine Berichterstattung zu dieser A4-Seite passieren. Wenn Sie eine Kommissionsmotion oder einen Auftrag erteilen würden, dann wäre es eine konkrete Gesetzesgrundlage, die Sie beurteilen würden und sie würden auch konkret sehen, was das gesetzgeberisch bedingen würde. Es besteht schon ein Unterschied zwischen diesen Varianten. Wir würden Unterschiedliches vorbereiten.

Die vorberatende Kommission lehnt den Antrag von Sulzer-Wil mit 12:3 Stimmen ab.

5 Gesamtabstimmung

Kommissionspräsidentin: Ich stelle fest, dass die Botschaft und Entwurf durchberaten sind, und wir kommen nun zur Gesamtabstimmung. Wer Eintreten auf die Vorlage 22.16.03 «Einführungsgesetz zur Bundesgesetzgebung über die Familienzulagen» vom 27. September 2016 beantragen möchte, der bezeuge dies mit Handerheben.

Die vorberatende Kommission beschliesst in der Gesamtabstimmung mit 13:1 Stimmen bei 1 Enthaltung, dem Kantonsrat eintreten auf die Vorlage zu beantragen.

6 Bestimmung der Berichterstatterin

Die vorberatende Kommission beauftragt ihre Präsidentin, dem Kantonsrat mündlich Bericht zu erstatten.

7 Medienorientierung

Die vorberatende Kommission beauftragt ihre Präsidentin und die Geschäftsführerin, die Medien über das Ergebnis ihrer Beratungen zu informieren.

8 Diverses

Kommissionspräsidentin: Ich bedanke mich für die aktive Mitarbeit und schliesse die Sitzung um 12.30 Uhr.

St.Gallen, 30. Januar 2017

Präsidentin:	Geschäftsführerin:
Monika Lehmann-Wirth	Christina Wirz
Mitglied des Kantonsrates	Parlamentsdienste

Beilagen

(bereits an der Sitzung verteilt und/oder im geschützten Bereich des Ratsinformationssystems zur Verfügung)

- Schematische Übersicht Lastenausgleich
- Die Entwicklung und Streuung der Beitragssätze im Kanton St.Gallen 2009 – 2015
- Beitragssatz je Familienausgleichskasse 2015
- Übersicht Lastenausgleich nach Geber und Nehmer 2009 – 2015
- Vorgehen Zulagenerhöhung
- Email vom 12. Januar 2017 von Andrea Lübberstedt: Anzahl Kinder- und Ausbildungszulagen im Kanton St.Gallen, Prognose und Entwicklung Beitragssatz, Schwankungsreserven (Können für eine Zulagenerhöhung Schwankungsreserven aufgebaut werden?)
- Folien der Präsentation

Geht an

- Kommissionsmitglieder (15)
- Geschäftsführung der Kommission (2)
- Staatskanzlei (GSMat / L PARLD)
- Departement des Innern (Gs: 4)
- Fraktionspräsidenten (4)