

MOTION VON KARL BETSCHART, ANDREA HODEL UND BEAT VILLIGER  
BETREFFEND ÄNDERUNG DES GESETZES ÜBER DIE KINDERZULAGEN  
(BGS 844.4) UND DER VOLLZIEHUNGSVERORDNUNG ZUM GESETZ ÜBER DIE  
KINDERZULAGEN (BGS 844.411)  
(VORLAGE NR. 1223.1 - 11439)

BERICHT UND ANTRAG DES REGIERUNGSRATES

VOM 29. JUNI 2004

Die Motionäre haben am 9. März 2004 folgende Motion eingereicht:

Der Regierungsrat wird beauftragt, folgende Änderungen des Kinderzulagengesetzes (KZG) respektive der Verordnung vorzunehmen:

1. Gesetz über die Kinderzulagen (KZG; BGS 844.4) vom 16. Dezember 1982

§ 5 Absatz 4 (neu)

Für im Ausland lebende Kinder besteht der Zulagenanspruch nur, wenn diese in einem Staat wohnen, mit dem die Schweiz durch ein Sozialversicherungsabkommen verbunden ist.

§ 7 Absatz 2

entfällt

2. Vollziehungsverordnung zum Gesetz über die Kinderzulagen (BGS 844.411) vom 28. März 1983

§ 4<sup>bis 2</sup> Absatz 1 (neu)

Für Kinder mit Wohnsitz im Ausland werden die Zulagensätze nach dem Kaufkraftverhältnis zwischen der Schweiz und dem Staat, in dem das Kind den Wohnsitz hat, festgesetzt, höchstens jedoch bis zu den Beträgen nach § 10 des Gesetzes über die

Kinderzulagen (BGS 844.4 vom 16. Dezember 1982). Staatsverträge bleiben vorbehalten. Der Regierungsrat oder die von ihm zuständig bezeichnete Direktion legt die Zulagensätze jährlich fest.

Die Kinderzulage entspricht:

- a) dem gesetzlichen Mindestansatz, wenn der Kaufkraft-Unterschied weniger als 25% entspricht;
- b) 75% des gesetzlichen Mindestansatzes, wenn der Kaufkraft-Unterschied zwischen 25% und 50% beträgt;
- c) 50% des gesetzlichen Mindestansatzes, wenn der Kaufkraft-Unterschied mehr als 50% und höchstens 75% beträgt;
- d) 25% des gesetzlichen Mindestansatzes, wenn der Kaufkraft-Unterschied mehr als 75% beträgt.

Zur Begründung der Motion wird im Wesentlichen Folgendes ausgeführt:

Kaufkraftabhängige Kinderzulagen bedeuteten einen Schritt in die richtige, gerechtere Richtung, da Kindererziehen im Ausland weniger kostet als in der Schweiz. Die Lebenskosten seien weit geringer, eine rechtgleiche Behandlung von Eltern und Kindern in der Schweiz und verschiedenen Ländern sei heute nicht gegeben, wenn man vergleiche, was mit CHF 250.00 in der Schweiz oder in einem anderen Land erworben werden könne. Ohne die Berücksichtigung der Lebenshaltungskosten der Länder, in denen die Kinder lebten, lade das System geradezu zu Missbrauch ein.

Schliesslich weisen die Motionäre auf die schwierige wirtschaftliche Lage hin, die geradezu zum Sparen zwingt. Die vorgeschlagenen Änderungen würden mithelfen, das Sozialnetz in der Schweiz zu sichern.

Am 25. März 2004 hat der Kantonsrat die Motion an den Regierungsrat zur Berichterstattung und Antragsstellung überwiesen. Wir erstatten Ihnen nachfolgend Bericht und Antrag und gliedern den Bericht wie folgt:

1. Ausgangslage
2. Situation im Kanton Zug
3. Situation beim Bund und in anderen Kantonen
4. Stellungnahme zu den Vorschlägen der Motionärin und der Motionäre
5. Finanzielle Auswirkungen
6. Antrag

## 1. Ausgangslage

Die Gewährung von Kinderzulagen liegt in der Kompetenz der Kantone. Allerdings kann der Bund gemäss Art. 116 Abs. 2 der Bundesverfassung (BV; SR 101) Vorschriften über die Familienzulagen erlassen. Von dieser konkurrierenden Kompetenz hat er bis heute nur für den landwirtschaftlichen Bereich durch das Bundesgesetz über die Familienzulagen in der Landwirtschaft (FLG; SR 836.1) und für die Regelung der Kinderzulagenansprüche für Asylbewerbende in Art. 84 des Asylgesetzes (AsylG; SR 142.31) Gebrauch gemacht.

Verschiedene Kantone schränken den Anspruch auf Kinderzulagen für im Ausland wohnhafte Kinder ein, beispielsweise:

- kein Anspruch für bestimmte Kinder mit Wohnsitz im Ausland,
- kein Anspruch auf Geburts- oder Ausbildungszulagen im Ausland (wohl aber Kinderzulagen),
- kein Anspruch für Kinder mit Wohnsitz ausserhalb der Staaten, mit welchen ein Sozialversicherungsabkommen besteht,
- Zulagen für im Ausland wohnhafte Kinder werden nach der Kaufkraft bemessen oder nur teilweise ausgerichtet.

Der Wohnsitzbegriff im gesamten Sozialversicherungsbereich richtet sich aufgrund von Art. 13 ATSG (Bundesgesetz über den Allgemeinen Teil des Sozialversicherungsrecht; SR 830.1) nach dem zivilrechtlichen Wohnsitzbegriff (Art. 23 ff. ZGB; SR 211). So ist nicht der „papierene“ oder steuerliche Wohnsitz massgebend, sondern der Lebensmittelpunkt einer Person, der Ort, an dem sich eine Person mit der Absicht des dauernden Verbleibens aufhält. Der Aufenthalt an einem Ort zum Zweck der Ausbildung begründet in der Regel keinen Wohnsitz (Art. 26 ZGB).

## **2. Situation im Kanton Zug**

Im Kanton Zug erfolgt heute grundsätzlich die Auszahlung der Kinderzulagen für Kinder von im Kanton Zug zulageberechtigten Personen, die im Ausland wohnen. Dabei wird die Kinderzulage in der gleichen Höhe ausgezahlt, wie für Personen, deren Kinder in der Schweiz wohnen.

Für Pflegekinder sowie verheiratete Kinder mit Wohnsitz im Ausland besteht heute schon kein Anspruch bei Wohnsitz im Ausland (§ 7 Abs. 2 des Kinderzulagengesetzes [BGS 844.1] i.V.m. § 4<sup>bis</sup> der zugehörigen Verordnung [BGS 844.441]). Aufgrund der Abkommen mit der EG und den EWR-Staaten gilt dies jedoch nicht für Staatsangehörige dieser Staaten mit Wohnsitz in einem dieser Staaten. Im Übrigen bestehen im Kanton Zug betreffend Kinder mit Wohnsitz im Ausland keine Einschränkungen gegenüber solchen mit Wohnsitz in der Schweiz.

Zahlen über die Kinderzulageleistungen für Kinder im Ausland sind zur Zeit bei der AHV-Ausgleichskasse, welche den Vollzug des Kinderzulagegesetzes durchführt, nicht vorhanden, da der Wohnsitz für die Anspruchsberechtigung heute kein Kriterium ist. Bekannt ist aber, dass die Auszahlung in folgende Länder der Welt, welche kein Abkommen mit der Schweiz haben, heute möglich ist (es werden nur jene Länder aufgeführt, von denen 20 oder mehr Staatsangehörige zwischen 18- und 64/65 Jahren im Kanton Zug wohnen): Russland, Südafrika, Brasilien, China, Japan, Sri Lanka, Indien, Iran, Singapur, Thailand, Vietnam. Im Vordergrund stehen mit jeweils über 50 Personen klar Russland, Brasilien, Irak und Sri Lanka.

## **3. Situation beim Bund und in anderen Kantonen**

Die Bundeslösung für die Landwirtschaft sieht keine vom Wohnsitz abhängigen unterschiedlichen Ansprüche für Kinder vor. Für alle bezugsberechtigten Kinder besteht der gleiche Anspruch unabhängig vom Wohnsitz.

Auf Grund der von den Motionären vorgeschlagenen Änderungen ergeben sich folgende Konstellationen: Personen mit Wohnsitz in der Schweiz, in Staaten der Europäischen Union und Staaten des EWR hätten den vollen Anspruch, Personen mit Wohnsitz in den übrigen Vertragsstaaten hätten Anspruch auf 25 % bis 100 %

der Zulage und Personen mit Wohnsitz in einem Nichtvertragsstaat hätten keinen Anspruch.

Eine mit der Motion nach obigen Bedingungen vergleichbare Lösung, mit nach Lebenshaltungskosten abgestuften Leistungen, kennen die Kantone Zürich, Schwyz, Schaffhausen, Appenzell Innerrhoden, St. Gallen, Thurgau, und Wallis. Hingegen wurde im Kanton Luzern ein erheblich erklärtes Postulat aus dem Jahr 1998 in gleicher Sache im Jahr 2002 abgeschrieben, nachdem der Regierungsrat mitteilte, dass als Folge der bilateralen Abkommen sich die Frage nach einer Kürzung nur noch bei 1,6 % aller Kinder, für welche Zulagen ausgerichtet werden, gestellt hätte.

Mit folgenden Ländern besteht zur Zeit ein Sozialversicherungsabkommen: Für die (alten) EU-Staaten Deutschland, Frankreich, Italien, Österreich, Grossbritannien, Irland, Schweden, Dänemark, Spanien, Portugal, Griechenland, Belgien, Finnland und Luxemburg sowie für die EWR- und EFTA-Staaten Norwegen, Island und Liechtenstein. Im weiteren bestehen bereits Abkommen mit Australien, Bosnien-Herzegowina, Bulgarien, Chile, Kroatien, Israel, Ex-Jugoslawien, Jugoslawien (Republik), Kanada, Republik San Marino, Korea, Mazedonien, Philippinen, Quebec, Tunesien, Türkei, USA.

Für die neuen Mitgliedstaaten der Europäischen Union Estland, Lettland, Litauen, Malta, Polen, Slowakei, Slowenien, Tschechien, Ungarn und Zypern ist eine staatsvertragliche Regelung in Kürze absehbar, sofern mit diesen Staaten nicht bereits ein zwischenstaatliches Sozialversicherungsabkommen besteht. Ein solches Abkommen besteht zur Zeit mit der Slowakei, Slowenien, Tschechien, Ungarn und Zypern.

Die Schweiz hat somit mit nahezu sämtlichen europäischen Staaten ein Sozialversicherungsabkommen abgeschlossen, weitere werden in den nächsten Jahren folgen.

#### **4. Stellungnahme zu den Vorschlägen der Motionärin und der Motionäre**

Der Regierungsrat hat grundsätzlich Verständnis für das Anliegen der Motionäre, da auf den ersten Blick der Auszahlung von Kinderzulageleistungen für Länder mit deutlich tieferer Kaufkraft wenig sinnvoll erscheint. Dies würde für eine Unterstützung des Anliegens der Motionäre sprechen. Allerdings gilt es weitere Kriterien zu

berücksichtigen, insbesondere die grosse Zahl von Staatsverträgen, die zusätzliche Belastung der kleinen und mittleren Unternehmen, der Verbandsausgleichskassen und der Familienausgleichskasse Zug. Zudem gilt es, die Relation zwischen dem Mehraufwand und der möglichen effektiven Zahl der von der neuen Regelung betroffenen Bezügerinnen und Bezüger herzustellen.

### **Rechtliche Überlegungen**

Das Bundesgericht musste sich im nicht veröffentlichten Urteil vom 30. November 2000 zur Frage äussern, ob die Bestimmung des Kantons St. Gallen über kaufkraftabhängige Kinderzulagen verfassungswidrig sei oder gegen internationale Pakte verstosse. Das Bundesgericht befand, dass es mit dem Rechtsgleichheitsgebot nicht unvereinbar sei, für im Ausland wohnende Kinder Zulagen nur nach besonderen Bestimmungen zu gewähren.

Das Kriterium des Wohnsitzes kann eine Differenzierung rechtfertigen. Aufgrund des Rechtsgleichheitsgebotes nach Art. 8 BV darf allerdings das Kriterium der Nationalität nicht entscheidend sein, dies würde einen Verfassungsverstoss bedeuten. Falls das Wohnsitzerfordernis eine entsprechende Norm in das zugerische Kinderzulagengesetz aufgenommen würde, gälte dies für sämtliche Nationalitäten. Die Wohnsitzvoraussetzungen müssen somit von ausländischen und schweizerischen Staatsbürgern erfüllt werden.

Die Motionäre schlagen vor, in § 5 Abs. 4 KZG einen Zulagenanspruch nur zugewähren, wenn sich der Wohnsitz des im Ausland wohnhaften Kindes in einem Vertragsstaat befindet. Die Abstufung der Zulagenhöhe wird erst in der entsprechenden Verordnungsbestimmung geregelt. Eine Einschränkung der Ansprüche für Kinder mit Wohnsitz in EU- und EFTA-Staaten ist rechtlich nicht möglich. Die Delegation der Kompetenz zur gestaffelten Festsetzung der Höhe der Zulagesätze für Kinder in den anderen Vertragsländern müsste im Gesetz enthalten sein. Diese Delegationsbestimmung, mit den entsprechenden wesentlichen Grundzügen der delegierten Materie, fehlt im Vorschlag der Motionäre. Die vorgeschlagene Norm in der Verordnung wäre ohne entsprechende Anpassung des Gesetzes über die Kinderzulagen gesetzeswidrig.

### **Grundsätzliche Überlegungen**

Die Kinderzulagen sollen einen Teil der anfallenden Kinderkosten decken und bilden zusammen mit dem Leistungslohn das Erwerbseinkommen. Die Finanzierung erfolgt

ausschliesslich durch die Arbeitgebenden mittels Beiträge in der Höhe von 1,6% der AHV-pflichtigen Löhne der Arbeitnehmenden. Diese Beiträge sind auch geschuldet, falls die Leistungen reduziert (Wohnsitz im Vertragsstaat) oder gänzlich verweigert (Wohnsitz in einem Nichtvertragsstaat) werden. Dies kann in den Augen der Arbeitgeber stossend wirken, wenn sie wohl den vollen Beitrag leisten müssen, für ihre Arbeitnehmenden jedoch keine oder nur eine Teilzulage erhalten. Mit der vorgeschlagenen Regelung wird somit das Versicherungs- und das Äquivalenzprinzip nicht mehr umgesetzt.

Für den Arbeitnehmenden steht letztlich der "Lohn", welcher ihm am Ende jedes Monats ausgezahlt wird, im Vordergrund. Dieser setzt sich aus dem Nettolohn nach Arbeitsvertrag sowie den Kinderzulagen zusammen. Wenn nun die Kinderzulagen für einzelne Kinder tiefer sind, könnte dies Druck erzeugen, dass die Differenz durch die Arbeitgebenden ausgeglichen werden müsste. Daran haben die Arbeitgebenden wohl kein Interesse.

Die vorgeschlagene Gesetzesänderung zielt in erster Linie auf ausländische Personen ab, deren Kinder im Ausland leben. Nicht vergessen werden darf jedoch auch die Situation, in welcher ein schweizerisches Kind im Ausland die Ausbildung absolviert und seinen Wohnsitz aus diesem Grunde ins Ausland verlegen muss. In diesem Falle hätten die Eltern ebenfalls keinen oder nur einen reduzierten Zulagenanspruch. Ob dies bildungspolitisch Sinn macht, muss bezweifelt werden.

Es kann ausserdem störend wirken, wenn je nach Kinderzulagensystem nur ein (Teil-)Anspruch besteht (kantonale Leistungen) oder keine Einschränkung erfolgt (Familienzulagen in der Landwirtschaft). Dies kann gar stossend wirken, wenn z.B. eine Ausländerin/ein Ausländer zunächst als Mitarbeitender in der Landwirtschaft tätig ist (und für ihre/seine im Ausland lebenden Kinder den vollen Anspruch geltend machen kann) und später in einen Gewerbebetrieb wechselt (und dort keinen oder nur noch einen Teilanspruch zu Gute hat).

Die vorgeschlagene Regelung könnte ausserdem einen ungewollten Anreiz für eine verstärkte Immigration in die Schweiz bieten (Nachzug der Kinder). Die in der Schweiz sich aufhaltenden oder tätigen Elternteile könnten die Schmälerung des Anspruchs der Kinder im Heimatland dadurch ausgleichen, dass sie ihre Kinder in die Schweiz bzw. in den Kanton Zug holen. Damit würden mehr Kinder in die Zuger Schulen kommen, was vor allem bei Kindern, die schon älter sind, zu den bekannten

Integrationsproblemen führen würde. Die bei der Familienausgleichskasse Zug eingesparten Gelder würden rasch Folgekosten in anderen Bereichen (Schulen, Gesundheitswesen etc.) auslösen.

In den letzten Jahren hat die Schweiz laufend neue Abkommen abgeschlossen, diese Tendenz hält an. Zur Zeit sind mit rund 45 Ländern Staatsverträge abgeschlossen oder stehen kurz vor Abschluss. Über 90 Prozent aller Ausländerinnen und Ausländer fallen unter einen dieser Staatsverträge, der prozentuale Anteil ist steigend. Ebenfalls steigt der prozentuale Anteil der Bürgerinnen und Bürger, die unter die sektoriellen Abkommen mit der EG bzw. der EFTA fallen. Von 1,6 Millionen ausländischen Staatsangehörigen in der Schweiz waren im Jahre 2002 1,37 Millionen aus dem EU/EFTA-Raum. 1997 waren es noch 1,31 Millionen. Der Neuzuzug von Personen aus Ländern ausserhalb der EU/EFTA wird in den kommenden Jahren nochmals deutlich sinken. Die ausländischen Staatsangehörigen aus Staaten ausserhalb der EU/EFTA werden hier langsam älter und mit ihnen die im Ausland lebenden Kinder, die Anspruch auf eine Kinderzulage haben können.

Die Zahl der möglichen Fälle mit Reduktion oder gänzlichem Wegfall der Kinderzulagen, sank in der Vergangenheit regelmässig. Dieser Trend wird sich aus verschiedenen Gründen in der Zukunft gar noch verstärken und das von den Motionären aufgegriffene Problem wird sich weiter reduzieren.

Für die Bevölkerungsgruppe der Asylbewerbenden hat der eidgenössische Gesetzgeber die Problematik des „ungerechten“ Kinderzulagenexportes gesamtschweizerisch bereits früher gelöst: Asylbewerber haben nach Art. 84 des Asylgesetzes (BG vom 26. Juni 1998, SR 142.31) für im Ausland lebende Kinder nur einen bedingten Anspruch auf Kinderzulagen. Während des Asylverfahrens werden Kinderzulagen für im Ausland lebende Kinder zurückbehalten. Sie werden erst dann ausgerichtet, wenn das Gesuch gutgeheissen wird.

Auf Grund einer Vergleichsrechnung mit den Zahlen aus dem Kanton Zürich, welcher das von den Motionären geforderte System am 1. Mai 2002 eingeführt hat, ergeben sich folgende hochgerechnete Zahlen für den Kanton Zug:



	Zürich (Zahlen 2002)	Zug (ohne Abrech- nungs- stellen)	In Prozen- ten	Einsparungen Familienaus- gleichskasse Zug
Anzahl Kinderzulagen total	74'600	17'200	23.05	
Reduzierte Kinderzulagen:				
Anzahl Kinderzulagen zu 75 %	11	3		2'250
Anzahl Kinderzulagen zu 50 %	40	9		13'500
Anzahl Kinderzulagen zu 25 %	296	68		153'000
Keinen Anspruch mehr (2,8 % aller Kinder wohnen im Ausland)	59	14		42'000
Total Einsparungen FAK Zug				210'750
Anteil Abrechnungsstellen zusätzlich 14,5 %				30'550
Total Einsparungen				241'300

Das Einsparpotential für die Familienausgleichskasse Zug beträgt brutto (ohne Berücksichtigung der administrativen Mehraufwendungen) somit rund 250'000 Franken jährlich.

Eine weitere Berechnung zeigt auf, dass die zu erwartenden Einsparungen tendenziell sehr gering sein werden: Für den Kanton Zug existieren Zahlen der Ausgleichskasse Baumeister, welche mit der AHV-Ausgleichskasse für ihre Arbeitnehmenden abrechnungspflichtig ist, per 31.12.2002. Danach hatten 697 bezugsberechtigte Arbeitnehmende aus 18 Ländern (inkl. der Schweiz) 1'370 Kinder gemeldet. 228 bezugsberechtigte mit insgesamt 507 Kindern stammten aus Staatsvertragsländern (ohne EU/EWR). In diesen Fällen ist eine Reduktion des Kinderzulagenanspruchs nach dem Antrag der Motionäre möglich, sofern die Kinder im Ausland wohnen. Im weitern befanden sich lediglich 3 Kinder aus 3 Staaten, mit denen die Schweiz kein Abkommen hat unter den Bezugsberechtigten. Bei diesen 3 Kindern würde der Kinderzulagenanspruch gänzlich entfallen und eine Einsparung wäre möglich, sofern sie im Ausland leben. Wo sich der Wohnsitz der Kinder befindet, ist aus dieser Erhebung nicht ersichtlich, kann aber aufgrund der Zahlen aus dem Kanton Zürich auf den Kanton Zug umgerechnet werden (vgl. oben). Zudem gilt darauf hinzuweisen, dass Erhe-

bungen im Kanton Zürich gezeigt haben, dass die Zahl der Kinder von Ausländerinnen und Ausländer abnimmt und die Zahl der Kinder aus Nicht-EU-/EFTA-Staaten ebenfalls abnimmt.

### **Fragen der Durchführung**

Wie oben ausgeführt, ist es rechtlich zulässig, eine der Motion entsprechende Regelung ins Gesetz aufzunehmen, solange die Leistungseinschränkungen nur an das Wohnsitzkriterium und nicht an die Nationalität gebunden sind. Dies bedeutet, dass für sämtliche Staatsangehörigen, auch für die Schweizer, regelmässig überprüft werden muss, ob sich der Wohnsitz des Kindes nach wie vor in der Schweiz, bzw. im EU/EFTA-Raum oder in einem Vertragsstaat befindet. Diese Abklärungen müssten periodisch (mindestens alle vier Jahre) anhand von Wohnsitzbestätigungen der Einwohnerkontrollen durchgeführt werden. Dies ergäbe sowohl bei den Arbeitgebern, den Arbeitnehmern, den Einwohnerkontrollen und AHV-Zweigstellen sowie bei den Familienausgleichskassen bedeutende Mehraufwände.

Eine Verbandsausgleichskasse in Zürich hat beispielsweise folgende Mehraufwände im Verwaltungsbereich aufgelistet. Für die Einführungsphase muss die Familienausgleichskasse die Arbeitgebenden informieren, neue Formulare erstellen und versenden und eine Eingangskontrolle der Formular vornehmen. Zudem sind die Ansätze im EDV-System zu erfassen, neue Zulagenverfügungen zu erstellen und zu versenden und allenfalls Rechtsmittelverfahren durchzuführen. Parallel dazu haben die Arbeitgebenden ihre Arbeitnehmenden zu informieren, müssen ihnen beim Ausfüllen der Formulare behilflich sein, haben diese Formulare der Familienausgleichskasse zuzustellen und müssen die neuen Zulagenansätze im betriebseigenen Lohnsystem mutieren. Auch während der Betriebsphase fallen weitere Zusatzarbeiten an. So haben die Familienausgleichskassen die Zulagenansätze jährlich zu mutieren, allenfalls verschiedene Staatsangehörige in andere Kaufkraftgruppen einzuteilen, dafür neue Zulagenentscheide zu erstellen und mindestens einmal innerhalb der Verjährungsfrist von 5 Jahren eine periodische Überprüfung beim Arbeitgebenden vorzunehmen, ob die Kinder noch Wohnsitz in der Schweiz haben. Auch hier bleiben Rechtsmittelverfahren vorbehalten. Die Arbeitgebenden haben ihre Arbeitnehmenden periodisch zu befragen, ob die Kinder noch in der Schweiz Wohnsitz haben und dafür eine Wohnsitzbestätigung einzuholen, Veränderungen der Familienausgleichskasse mitzuteilen und wiederum die Zulagenansätze im betriebseigenen Lohnsystem zu mutieren.

Diese Zürcher Branchenkasse schätzt den Mehraufwand bei der Familienausgleichskasse auf ca. 20 Prozent. Eine Familienausgleichskasse im Kanton St. Gallen bezifferte den mit der Durchführung dieses Modells verbundene Mehraufwand auf 25 Prozent. Ausgehend von diesen Zahlen müsste die Familienausgleichskasse Zug mindestens eine Halbtagsstelle schaffen. Die damit verbundenen Mehraufwendungen belaufen sich auf ca. 75'000 Franken. In diesen Kosten ist der bei den AHV-Zweigstellen bzw. bei den Gemeindeverwaltungen anfallende Mehraufwand nicht berücksichtigt.

Die Arbeitgebenden sind bei der Durchführung der Familienzulagenordnung heute schon stark belastet: Sie sind das Bindeglied zwischen der Familienausgleichskasse und den Arbeitnehmenden. Mit der vorgeschlagenen Änderung würde, wie bereits oben ausgeführt, der Mehraufwand (je nach Branche bzw. je nach Mitarbeiterquote, die kinderezulageberechtigt ist) beträchtlich steigen. Schätzungen der bereits zitierten Branchenkasse ergaben eine Steigerung um bis zu 40 Prozent.

Dies widerspricht der von allen Seiten geforderten Entlastung der KMU-Betriebe von administrativen Aufgaben diametral. Der administrative Aufwand für die Personaldienste und Buchhaltungsstellen dieser Betriebe ist unverhältnismässig, da davon ausgegangen werden muss, dass nur in wenigen Fällen die Kinder der Arbeitnehmenden nicht in der Schweiz oder dem EU/EWR-Raum leben.

## **5. Finanzielle Auswirkungen**

Mit den Einschränkungen der Anspruchsvoraussetzungen für Kinder im Ausland könnten bei einem Gesamtvolumen von 75,3 Millionen Franken im Jahr 2003 ausbezahlten Kinderzulagen jährlich ca. 0,25 Millionen Franken, d.h. 0,3 % eingespart werden. Auf der anderen Seite entstehen bei der Familienausgleichskasse Mehrkosten für die Durchführung von ca. 75'000 Franken.

Nicht bezifferbar ist die Mehrbelastung bei den AHV-Zweigstellen bzw. bei den Gemeindeverwaltungen. Ebenfalls nicht bezifferbar sind die Kompensationszahlungen der Arbeitgebenden an die Arbeitnehmenden infolge Wegfall der Kinderzulagen.

Der Kanton wird weder durch Mehrkosten noch durch Minderausgaben be- oder entlastet, da diese vollumfänglich durch die Familienausgleichskasse getragen werden.

Die relativ geringen Einsparungen bei den Kinderzulagen rechtfertigen den zusätzlichen administrativen Mehraufwand bei den Arbeitgebenden nicht.

## 6. Antrag

Zusammenfassend kann festgehalten werden, dass es gemäss dem Anliegen der Motionäre grundsätzlich vernünftig wäre für im Ausland lebende Kinder eine der Kaufkraft des Auslandstaats angemessene Kinderzulage auszurichten. Allerdings betrifft dies wegen überstaatlichem Recht nur die Staatsangehörigen von wenigen Staaten, weshalb die Zahl der betroffenen Kinder bzw. Arbeitnehmenden äusserst gering sein wird. Gleichzeitig verursacht die Umsetzung des Anliegens der Motionäre einen massiven Mehraufwand bei den Arbeitgebenden (in der Mehrzahl KMU) und den Ausgleichskassen. Demgegenüber steht nur eine sehr geringe finanzielle Entlastung bei den Aufwändungen für die Kinderzulagen und das Risiko, dass heute im Ausland lebende Kinder in die Schweiz nachgezogen werden. All diese Gründe sprechen letztlich gegen eine Umsetzung der Anliegen der Motionäre, auch wenn einige andere Schweizer Kantone solche Lösungen getroffen haben.

Wir **b e a n t r a g e n** Ihnen deshalb,

die Motion betreffend Änderung des Gesetzes über die Kinderzulagen und der entsprechenden Vollziehungsverordnung (Vorlage Nr. 1223.1 - 11439) nicht erheblich zu erklären.

Zug, 29. Juni 2004

Mit vorzüglicher Hochachtung

REGIERUNGSRAT DES KANTONS ZUG

Der Landammann: Walter Suter

Der Landschreiber: Tino Jorio

Die Bearbeitung dieser Motion kostete Fr. 2'640.--.

300/sk