



Kleine Anfrage von Alois Gössi und Anastas Odermatt betreffend Familienzulage

Antwort des Regierungsrats
vom 30. Mai 2017

Sehr geehrter Herr Präsident
Sehr geehrte Damen und Herren

Alois Gössi und Anastas Odermatt haben am 5. Mai 2017 eine Kleine Anfrage betreffend Familienzulage eingereicht.

Der Regierungsrat nimmt dazu wie folgt Stellung:

1. Wann und weshalb wurde die Familienzulage beim Kanton Zug eingeführt?

Die Regelung der Familienzulage für die kantonalen Mitarbeitenden hat eine lange Tradition (vgl. Überblick in Beilage 1). Sie geht zurück auf das Besoldungsgesetz vom 14. November 1946¹. Ursprünglich war die Familienzulage² von sozialer Bedeutung und diente der Absicherung von Ehepaaren mit und ohne Kinder. Dies mit der Begründung, dass eine Familie gegenüber Ledigen höhere Aufwendungen hat. Obwohl von sozialer Bedeutung und nicht leistungs-, sondern bedarfsbezogen, handelt es sich bei der Familienzulage um einen Lohnbestandteil. Mit dem Ausbau der familienpolitischen Gesetzgebung³ und den Gehaltsverbesserungen des Staatspersonals nahm die Bedeutung der Familienzulage jedoch mehr und mehr ab. Hinzu kam die gesellschaftliche Umwälzung, wonach bis zur Geburt der Kinder und danach, wenn die Kinder die Schulzeit absolviert hatten, oft beide Ehegatten erwerbstätig waren. Dies führte dazu, dass diese Kleinstfamilien finanziell recht gut gestellt waren. Somit wurde für kinderlose Ehepaare die Familienzulage eher bedeutungslos, für Familien mit Kindern und einem Einzelverdiener waren sie aber eher knapp bemessen⁴. Als Folge dieser Entwicklungen und Alternative zur vereinzelt geforderten Aufhebung der Familienzulage wurde mit der Änderung des Besoldungsgesetzes vom 30. Januar 1986⁵ der Anspruch auf Familienzulage mit dem Anspruch auf Kinderzulagen nach dem kantonalen Kinderzulagengesetz⁶ verknüpft. Die Familienzulage kam somit ab dem 1. Januar 1987, abgesehen von der Besitzstandwahrung der bisher Anspruchsberechtigten, nur noch Staatsangestellten mit Kindern zu. Zudem wurde der Betrag von 1380 Franken auf 2200 Franken erhöht. Weder an dieser Anspruchsvoraussetzung noch an der Höhe der Zulage hat sich mit Inkrafttreten des Personalgesetzes⁷ am 1. Januar 1995 und des Familienzulagengesetzes⁸ am 1. Januar 2009 etwas geändert.

¹ Vgl. Urteil des Verwaltungsgerichts Zug vom 28. Oktober 1982, GVP 1981/82 S. 15 Erw. 2.

² In anderen Kantonen und der Privatwirtschaft auch als Haushaltszulagen oder Heiratszulage bekannt.

³ Einführung und Erhöhung von Kinderzulagen, dem Doppeltarif sowie den indexierten Sozialabzügen im Steuerrecht, dem Ausbau der Pensionskasse über die reine Sparversicherung hinaus.

⁴ Vgl. Bericht und Antrag des Regierungsrats vom 2. April 1985 zur Änderung des Gesetzes über das Dienstverhältnis und die Besoldung der hauptamtlichen Beamten und Angestellten, Besoldungsgesetz, S. 3 ff.

⁵ GS 22, 733; vgl. Beilage 1.

⁶ Gesetz über die Kinderzulagen vom 16. Dezember 1982 (BGS 844.4).

⁷ Gesetz über das Arbeitsverhältnis des Staatspersonals vom 1. September 1994 (Personalgesetz, BGS 154.21).

⁸ Bundesgesetz über die Familienzulagen vom 24. März 2006 (FamZG; SR 836.2).

2. Was für einen Stellenwert nehmen die Familienzulagen bei der Entlöhnung der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter ein?

Die Familienzulage ist für Mitarbeitende mit unterstützungspflichtigen Kindern eine attraktive Zusatzleistung des Arbeitgebers. Die Ausrichtung der Familienzulage ist zwar abhängig vom Beschäftigungsgrad der berechtigten Mitarbeitenden, aber nicht von der jeweiligen Lohnhöhe. Das heisst, dass tiefere Einkommen überproportional von der Familienzulage profitieren. Bei einem Jahreseinkommen von 70 000 Franken entspricht die Familienzulage von 2200 Franken immerhin gut drei Prozent des Jahreseinkommens.

3. Richten die Einwohnergemeinden bei ihrem Personal auch Familienzulagen aus?

Ausser der Gemeinde Walchwil richten alle Einwohnergemeinden eine freiwillige Familien- bzw. Kinderzulage an ihr Verwaltungspersonal aus. Teilweise enthalten die gemeindlichen Personalreglemente eine allgemeine Verweisung auf die Regelung der Kinder- bzw. Familienzulage im Personalgesetz des Kantons Zug, teilweise wird die Regelung des kantonalen Personalgesetzes eins zu eins übernommen (z.T. ohne konkrete Nennung des Betrages aber unter Hinweis auf die jährliche Familienzulage gemäss kantonaler Regelung), zwei Gemeinden sehen für jedes Kind zusätzliche gemeindliche Kinderzulagen in der Höhe von 100 Franken pro Monat vor (vgl. hierzu Beilage 2).

Da das Lehrpersonalgesetz⁹ in § 10 mit Bezug auf die Familien- und Kinderzulage mittelbar durch Verweis zwingend die Anwendung des kantonalen Personalgesetzes vorsieht, richtet sich die Ausrichtung von Familienzulagen zwingend nach den Bestimmungen von § 52 Personalgesetz. Wird die Familienzulage gemäss § 52 Personalgesetz aufgehoben, so entfällt sie automatisch ebenfalls für die gemeindlichen Lehrpersonen (vgl. Beilage 3).

4. Aus welchem Grunde war die Streichung der Familienzulage im Entlastungsprogramm 2015–2018 kein Thema für den Regierungsrat bei den Gesetzesanpassungen?

Der Regierungsrat hat auch die Abschaffung der Familienzulage geprüft und eingehend diskutiert. Letztlich wollte er aber mit dem Entlastungsprogramm 2015–2018 ein möglichst ausgewogenes Gesamtpaket schnüren, das sowohl für die Bevölkerung als auch für die eigenen Mitarbeitenden erträglich erschien und zudem keine Mitarbeitendengruppe überproportional treffen sollte. Die Personalmassnahmen in der Entscheidungskompetenz des Regierungsrats (u. a. Verzicht auf Abgabe von Reka-Checks) wurden vollzogen, andere Personalmassnahmen, wie die vorgesehene Halbierung der Lohnstufen, sind vom Volk an der Urne mit dem gesamten Gesetzespaket abgelehnt worden. Der Regierungsrat hält auch heute an den Kinderzulagen fest und wird sich entsprechend gegen eine Streichung einsetzen.

⁹ Gesetz über das Dienstverhältnis und die Besoldung der Lehrpersonen an den gemeindlichen Schulen (Lehrpersonalgesetz vom 21. Oktober 1976; BGS 412.31).

5. Wie sehen die Regelungen bezüglich der Kinder- und Familienzulagen bei anderen Kantonen aus?

Von 24 befragten Kantonen richten 15 Kantone (63 Prozent) eine freiwillige «Familienzulage» für Mitarbeitende mit Kindern und/oder zusätzliche freiwillige Kinderzulagen aus.

6. Wie viele Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter erhielten in den letzten 5 Jahren, aufgeteilt nach Jahren, jeweils eine Familienzulage und wie gross ist der Gesamtbetrag der ausbezahlten Familienzulagen?

Familienzulagen 2012–2016

Jahr	Anzahl Personen	Betrag
2012	680	1'245'015.10
2013	693	1'284'118.75
2014	697	1'297'232.90
2015	700	1'317'544.50
2016	698	1'315'325.50

7. Wie verbreitet ist die Ausbezahlung von Familienzulagen in der Privatwirtschaft?

Diesbezüglich wurden Internetrecherchen zu den 20 grössten Arbeitgebern im Kanton Zug im Jahre 2014 getätigt (vgl. tabellarische Übersicht in Beilage 4).

8. Die vorberatende Kommission hat den ganzen § 52 Familien- und Kinderzulagen gestrichen. Ist die Streichung des § 52 Absatz 4 hier nicht fachlich falsch, da es beim besagten Absatz um die Kinderzulagen geht und nicht um Familienzulagen?

Bei der Ablösung des kantonalen Kinderzulagengesetzes¹⁰ durch das bundesrechtliche Familienzulagengesetz¹¹ am 1. Januar 2009 wurde versäumt, den Wortlaut von § 52 des Personalgesetzes entsprechend anzupassen. Absatz 4 von § 52 in der heute geltenden Fassung bezieht sich noch auf das nicht mehr geltende kantonale Gesetz über die Kinderzulagen. Da das Familienzulagengesetz die Voraussetzungen für den Anspruch auf Kinder- und Ausbildungszulagen abschliessend regelt, wäre Absatz 4 ohnehin redundant und könnte gestrichen werden.

Regierungsratsbeschluss vom 30. Mai 2017

Beilagen:

Beilage 1: Übersicht über die historische Entwicklung der Regelung über die Familienzulage

Beilage 2: Regelungen betreffend Kinder und Familienzulagen in den Gemeinden

Beilage 3: Auswirkungen der Abschaffung der Familienzulagen nach § 52 Personalgesetz auf die gemeindlichen Lehrpersonen

Beilage 4: Tabellarische Übersicht «Familienzulagen in der Privatwirtschaft»

120/sl

¹⁰ Gesetz über die Kinderzulagen vom 16. Dezember 1982, BGS 844.4.

¹¹ Bundesgesetz über die Familienzulagen vom 24. März 2006, Familienzulagengesetz, FamZG; SR 836.2.