

# **Erläuternder Bericht zum Vernehmlassungsentwurf für ein Gesetz über die Familienzulagen**

## **I. Einleitende Bemerkungen**

Die Schweizer Stimmberechtigten haben Ende November des letzten Jahres das Bundesgesetz über die Familienzulagen (FamZG; BBl 2006 3515) angenommen. Das FamZG wird voraussichtlich am 1. Januar 2009 in Kraft treten. Die dazugehörige bundesrätliche Verordnung über die Familienzulagen (FamZV) liegt erst im Entwurf vor.

Der Handlungsspielraum der Kantone bei der Umsetzung des FamZG ist durch bundesrechtliche Vorgaben in verschiedener Hinsicht begrenzt. Die materiellen Anspruchsvoraussetzungen für den Bezug von Familienzulagen sind im FamZG bereits abschliessend geregelt. Ferner bestimmt das Bundesrecht, dass auch Nichterwerbstätigen bis zu einem gewissen steuerbaren Einkommen Familienzulagen gewährt werden müssen. Nach der geltenden Regelung im Kanton Thurgau erhalten Nichterwerbstätige keine Zulagen. Neu erhalten auch die meisten Teilzeitbeschäftigten volle Kinder- und Ausbildungszulagen.

Die Kompetenzen der Kantone sind in Art. 17 FamZG aufgelistet worden und umfassen im Wesentlichen die Finanzierung und Organisation der Familienzulagen. Im Zusammenhang mit der Finanzierung enthält der Vernehmlassungsentwurf folgende Regelungen:

- Die Familienzulagen umfassen die Kinder- und Ausbildungszulagen. Geburts- und Adoptionszulagen werden keine ausgerichtet.
- Die Familienzulagen für Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer werden - wie bisher - alleine von den Arbeitgebern finanziert. Der Regierungsrat hat in seiner Beantwortung der Motion Gantenbein vom 10. April 2007 die mögliche Beteiligung der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer an der Finanzierung der Zulagen nicht befürwortet. Der Grosse Rat ist dem Regierungsrat am 29. August 2007 mit der Nichterheblicherklärung der Motion gefolgt.
- Die Familienzulagen für Nichterwerbstätige werden vom Kanton und den Nichterwerbstätigen finanziert.
- Die Höhe der Familienzulagen richtet sich nach dem FamZG. Die Kinderzulage beträgt mindestens Fr. 200.-- und die Ausbildungszulage mindestens Fr. 250.-- pro Monat. Die Familienzulagen werden vom Bundesrat periodisch der Teuerung angepasst (Art. 5 FamZG).
- Alle Familienausgleichskassen (FAK) unterliegen dem Lastenausgleich. Mit dem vorgeschlagenen Lastenausgleichssystem wird eine echte Solidarität unter den FAK erreicht. Die Beiträge bei den anerkannten FAK schwanken zwischen 0,6 und 2,9 % der AHV-pflichtigen Lohnsumme. Ohne Lastenausgleich würden die Unterschiede bei der Umsetzung der Bundeslösung noch grösser werden.

Gegenüber den geltenden Regelungen sind im Vernehmlassungsentwurf folgende organisatorische Änderungen vorgesehen:

- Ergänzend zum FamZG sind aufgrund des Verweises in Art. 1 FamZG mit Ausnahme der Art. 76 Abs. 2 und Art. 78 die Bestimmungen des Bundesgesetzes über den Allgemeinen Teil des Sozialversicherungsrechts (ATSG; SR 830.1) anwendbar. Dies hat insbesondere zur Folge, dass sich der Rechtsschutz nach den Bestimmungen des ATSG und des Gesetzes über die Verwaltungsrechtspflege (VRG; RB 170.1) richtet (Art. 57 ATSG und neuer § 69a Abs. 1 VRG, welcher am 1. Januar 2008 in Kraft treten wird). Damit wird neu das kantonale Versicherungsgericht als einzige kantonale Instanz für sämtliche Streitigkeiten gemäss Art. 57 ATSG zuständig sein.
- Für die Anerkennung von Familienausgleichskassen und entsprechend auch für den Widerruf der Anerkennung ist nicht mehr der Regierungsrat, sondern das Departement für Inneres und Volkswirtschaft (DIV) zuständig.
- Die Bewilligung zum Anschluss einer Zweigniederlassung an eine ausserkantonale FAK wird nicht mehr vom Regierungsrat, sondern vom DIV erteilt.
- Die von den AHV-Ausgleichskassen geführten FAK sowie die beruflichen und zwischenberuflichen FAK werden der Aufsicht des DIV unterstellt.
- Es ist keine Aufsichtskommission für das Kinder- und Ausbildungszulagengesetz mehr vorgesehen. Nach dem Gesetz über die Ausrichtung von Kinderzulagen vom 12. März 1960 hatte die Aufsichtskommission noch Entscheidungskompetenzen bei Streitigkeiten zwischen Familienausgleichskassen und Überwachungs- und Kontrollaufgaben gegenüber den Familienausgleichskassen inne. Demgegenüber kann die Aufsichtskommission nach dem geltenden § 17 des Gesetzes über die Kinder- und Ausbildungszulagen (KAZG; RB 836.1) den Regierungsrat nur noch in Fragen der Kinder- und Ausbildungszulagen beraten und hat damit stark an Bedeutung verloren. Eine Kommission ist von ihrer Organisationsstruktur her ein zu schwerfälliges Gebilde, um Kontrollbefugnisse und allfällig erforderliche Massnahmen effizient umzusetzen. Ausserdem wird die Aufsicht über die FAK in Art. 17 Abs. 2 FamZG neu dem Kanton zugewiesen. Unter diesen Gesichtspunkten erscheint die Beibehaltung einer Aufsichtskommission nicht mehr angezeigt.

## II. Finanzielle Auswirkungen

Der Regierungsrat hat in seiner Beantwortung der Motion Gantenbein vom 10. April 2007 die finanziellen Auswirkungen der Bundeslösung im Einzelnen dargelegt und ist zu folgendem Ergebnis gelangt:

Mehrkosten (in Mio. Fr.) im Bereich:	Kanton	Übrige Arbeitgeber	Total:
– Erwerbstätige:	2	11	13
– Nichterwerbstätige:	4		4
Total:	6	11	17

Mit der vorgesehenen Mitbeteiligung der Nichterwerbstätigen an der Finanzierung ihrer Zulagen reduziert sich der Kantonsanteil von den oben angegebenen 4 Millionen Franken auf rund 3,3 Millionen Franken (vgl. Bemerkungen zu § 20).

### **III. Zu den einzelnen Bestimmungen**

#### **I. Allgemeine Bestimmungen**

##### **§ 1 Grundsatz**

Wie bereits einleitend festgehalten wurde, regelt das Bundesrecht abschliessend, unter welchen Voraussetzungen ein Anspruch auf Familienzulagen besteht. Von der in Art. 3 Abs. 2 FamZG vorgesehenen Möglichkeit, (einmalige) Geburts- und Adoptionszulagen einzuführen, wird gemäss Vernehmlassungsentwurf kein Gebrauch gemacht.

##### **§ 2 Anerkennung von Familienausgleichskassen**

Nach Art. 14 FamZG sind folgende FAK zugelassen:

- a. die von den Kantonen anerkannten beruflichen und zwischenberuflichen Familienausgleichskassen;
- b. die kantonalen Familienausgleichskassen;
- c. die von den AHV-Ausgleichskassen geführten Familienausgleichskassen.

Im Gegensatz zu den von den AHV-Ausgleichskassen geführten FAK (vgl. Bemerkungen zu § 4) kann die Zulassung von beruflichen und zwischenberuflichen Familienausgleichskassen an bestimmte Voraussetzungen geknüpft werden. In Absatz 1 wird die geltende Regelung von § 15 Abs. 1 Ziff. 2 KAZG übernommen. Auf die zusätzliche Voraussetzung in § 15 Abs. 2 KAZG, wonach Kinderzulagen für mindestens 200 Kinder ausgerichtet werden müssen, wird verzichtet. Zuständig für die Anerkennung der FAK ist das DIV.

Bei den 27 im Kanton Thurgau anerkannten „privaten“ FAK handelt es sich bei 19 FAK gleichzeitig um AHV-Ausgleichskassen und bei 8 FAK um berufliche oder zwischenberufliche FAK. Keine der 8 beruflichen oder zwischenberuflichen FAK erfüllt die geltenden sowie die neu in § 2 Abs. 1 vorgesehenen Anerkennungsvoraussetzungen (vgl. Bemerkungen zu § 21).

##### **§ 3 Widerruf der Anerkennung**

Mit der Anerkennung muss auch die Widerrufsmöglichkeit gegeben und geregelt werden. Im geltenden Recht ist der Widerruf der Anerkennung in § 15 Abs. 3 KAZG geregelt.

##### **§ 4 Familienausgleichskassen von AHV-Ausgleichskassen**

Die von den AHV-Ausgleichskassen geführten Familienausgleichskassen (Verbandsausgleichskassen) sind von Bundesrechts wegen ohne eine ausdrückliche Anerkennung zugelassen. Sie müssen sich gemäss Art. 12 Abs. 2 FamZV lediglich bei der zuständigen Behörde des Kantons, in dem sie tätig sein wollen, melden. Als zuständige Behörde wurde die kantonale Familienausgleichskasse gewählt, weil diese das Lastenausgleichsverfahren durchführt.

## **§ 5 Kantonale Familienausgleichskasse**

Die kantonale Familienausgleichskasse soll in der bisherigen Form (vgl. § 16 Abs. 1 KAZG) beibehalten werden.

Ihr haben zum einen alle Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer von nicht beitragspflichtigen Arbeitgebern (AnobAG) und alle Arbeitgeber, die nicht einer im Kanton zugelassenen FAK angeschlossen sind, beizutreten. Beitragspflichtig sind gemäss Art. 12 Abs. 2 AHVG (SR 831.10) alle Arbeitgeber, die in der Schweiz eine Betriebsstätte haben oder in ihrem Haushalt obligatorisch versicherte Personen beschäftigen. Von der Beitragspflicht ausgenommen sind u.a. diplomatische Missionen, Konsularposten und die Verwaltungen und Verkehrsunternehmen ausländischer Staaten (Art. 12 Abs. 3 AHVG i.V.m. Art. 33 AHVV [SR 831.101]). Bei den AnobAG handelt es sich also beispielsweise um Arbeitnehmerinnen oder Arbeitnehmer, die für eine ausländische Firma ohne Geschäftsdomizil in der Schweiz, eine Botschaft oder ein Konsulat eines anderen Landes arbeiten.

Des weiteren haben die öffentlichen Verwaltungen, Anstalten und Betriebe der Gemeinden der kantonalen Familienausgleichskasse beizutreten. Dies entspricht der bisherigen Regelung in § 16 Abs. 2 KAZG.

Gemäss Art. 12 Abs. 1 FamZV darf eine Familienausgleichskasse eines einzelnen Arbeitgebers (Betriebskasse) nicht als Familienausgleichskasse nach Art. 14 Buchstabe a FamZG anerkannt werden. Dies bedeutet für den Kanton, dass er die Familienzulagen für seine Angestellten nicht mehr eigenständig aus ordentlichen Staatsmitteln finanzieren darf, sondern sich einer Familienausgleichskasse anschliessen muss. Es ist naheliegend, dass sich die kantonale Verwaltung – wie die Gemeinden – der kantonalen Familienausgleichskasse anschliesst.

## **§ 6 Aufsicht**

Die kantonale FAK soll wie bisher (vgl. Art. § 16 Abs. 1 KAZG) der Aufsicht des Regierungsrates unterliegen. Die privaten FAK unterstanden bisher keiner gesetzlich verankerten unmittelbaren Aufsicht. Gestützt auf Art. 17 Abs. 2 FamZG und Art. 12 Abs. 2 FamZV unterstehen sie der Aufsicht des Kantons. Das DIV soll diese Funktion übernehmen.

## **§ 7 Anschluss an eine ausserkantonale Familienausgleichskasse**

Gemäss Art. 12 Abs. 2 FamZG unterstehen Arbeitgeber der Familienzulagenordnung des Kantons, in dem das Unternehmen seinen rechtlichen Sitz hat, oder, wenn ein solcher fehlt, ihres Wohnsitzkantons. Zweigniederlassungen unterstehen der Familienzulagenordnung des Kantons, in dem sie sich befinden. Die Kantone können abweichende Regelungen vereinbaren.

Den Zweigniederlassungen im Kanton soll wie bisher die Möglichkeit gegeben werden, die Kinder- und Ausbildungszulagen über die FAK abrechnen zu können, bei welcher auch der Hauptsitz angeschlossen ist (vgl. § 2 Abs. 4 KAZG und § 2 KAZV).

## **§ 8 Auflösungen, Zusammenschlüsse, Kassenwechsel**

Mit der konstitutiven Genehmigung durch das DIV soll gewährleistet werden, dass der Kassenwechsel oder die Auflösung sowie der Zusammenschluss von Kassen gesetzeskonform erfolgt. Hierbei ist insbesondere Art. 15 FamZV zu berücksichtigen. Bei der Auflösung von Kassen muss ferner beachtet werden, dass nachträglich bzw. innerhalb der fünfjährigen Verjährungsfrist von Art. 24 ATSG geltend gemachte Familienzulagen durch angemessene Sicherheiten abgedeckt sind.

## **§ 9 Revision**

Die FAK unterstehen der Revisionspflicht (vgl. Art. 17 Abs. 2 Buchstabe i FamZG) und sind durch eine vom Bundesamt für Sozialversicherung (BSV) anerkannte Revisionsstelle zu prüfen (vgl. Art. 68 Abs. 4 AHVG und Art. 164 ff. AHVV).

## **§ 10 Kontrolle der Arbeitgeber**

Gemäss Art. 17 Abs. 2 Buchstabe i FamZG haben die Kantone die Arbeitgeberkontrolle zu regeln. Die Arbeitgeberkontrolle erfolgt durch die FAK. Die FAK kann die Kontrolle einer vom BSV anerkannten Revisionsstelle übertragen. Die Revisionsstelle, welche die FAK prüft, muss also nicht identisch mit der Revisionsstelle sein, welche die Kontrolle bei den Arbeitgebern durchführt.

## **II. Familienzulagen für Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer**

### **1. Allgemeines**

#### **§ 11 Finanzierung**

Die Kantone haben gemäss Art. 16 Abs. 1 FamZG die Finanzierung der Familienzulagen und der Verwaltungskosten zu regeln. Wie bereits einleitend festgehalten wurde, sollen die Familienzulagen für Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer sowie die Verwaltungskosten - wie bisher - alleine von den Arbeitgebern finanziert werden.

#### **§ 12 Abrechnung**

Mit dieser Regelung soll gewährleistet werden, dass auf Ende eines Kalenderjahres die Grundlagen für die Durchführung des Lastenausgleichsverfahrens vorhanden sind.

#### **§ 13 Auszahlung**

§ 11 entspricht der geltenden Regelung in § 5 Abs. 1 der Verordnung des Regierungsrates zum Gesetz über die Kinder- und Ausbildungszulagen (KAZV; RB 836.11).

## **2. Lastenausgleich**

### **§ 14 Geltungsbereich**

Gestützt auf Art. 17 Abs. 2 Buchstabe k FamZG können die Kantone zwischen den FAK einen Lastenausgleich vorsehen. Der Lastenausgleich zwischen den FAK wird neu eingeführt und gilt für alle im Kanton zugelassenen FAK. Er gilt damit auch für die kantonale FAK.

### **§ 15 Ausgleichsfonds, Vollzug**

Der Vollzug des Lastenausgleichsverfahrens und die Verwaltung des Lastenausgleichsfonds obliegt der kantonalen FAK. Die Verwaltungskosten sollen so weit wie möglich aus Zinserträgen des Grundkapitals abgedeckt werden. Die kantonale FAK hat sich - wie die übrigen FAK - an einer allfälligen Aufstockung des Grundkapitals zu beteiligen.

### **§ 16 Grundkapital des Ausgleichsfonds**

Die von den FAK einzuzahlenden Grundbeiträge im Umfange eines halben Promilles der AHV-pflichtigen Lohnsumme bilden das Grundkapital des Lastenausgleichsfonds. Bei einer AHV-pflichtigen Lohnsumme von rund 5'000 Millionen Franken entspricht dies einem Grundkapital von 2,5 Millionen Franken. Das Grundkapital dient unter anderem als Sicherheit für Verbindlichkeiten einer Kasse gegenüber dem Lastenausgleichsfonds.

### **§ 17 Lastenausgleichssatz, Risikosatz**

Im Jahr 2005 betrug die massgebliche AHV-pflichtige Lohnsumme der kantonalen und privaten FAK rund 4'680 Millionen Franken bei Ausgaben von rund 81 Millionen Franken. Der Kanton richtete im Jahr 2006 bei einer AHV-pflichtigen Lohnsumme von 276 Millionen Franken Kinder- und Ausbildungszulagen von knapp 4 Millionen Franken aus. Zusammen ergibt dies eine AHV-pflichtige Lohnsumme von rund 4'956 Millionen Franken und Ausgaben von rund 85 Millionen Franken. Bei Umsetzung der Bundeslösung kommen Mehrausgaben von rund 13 Millionen Franken hinzu (ohne Mehrausgaben für Nichterwerbstätige). Geht man davon aus, dass sich die AHV-pflichtige Lohnsumme bis ins Jahr 2009 jährlich um ein Prozent erhöht, ergibt sich bei den FAK eine Lohnsumme von 4'870 Millionen Franken (2005-2009) und beim Kanton eine Lohnsumme von rund 284 Millionen Franken (2006-2009). Bei einer AHV-pflichtigen Lohnsumme von insgesamt 5'154 Millionen Franken und Ausgaben von total 98 Millionen Franken ergibt sich ein Lastenausgleichssatz von 1,90 %, an dem sich die Risikosätze der einzelnen FAK zu messen haben (vgl. Beispiel im Anhang).

### **§ 18 Ausgleichszahlungen**

Liegt der individuelle Risikosatz einer FAK unter dem Lastenausgleichssatz, so hat die betreffende FAK soviel in den Lastenausgleichsfonds einzuzahlen, dass sich ins-

gesamt eine Belastung ergibt, die dem Lastenausgleichssatz entspricht. Liegt der individuelle Risikosatz über dem Lastenausgleichssatz, so erhält die betreffende FAK soviel aus dem Lastenausgleichsfonds ausbezahlt, dass sich insgesamt eine Belastung ergibt, die dem Lastenausgleichssatz entspricht. Damit werden künftig alle Arbeitgeber in Relation zur massgeblichen AHV-pflichtigen Lohnsumme (Art. 16 Abs. 2 FamZG) in gleichem Umfange bzw. im Umfange des Lastenausgleichssatzes zur Finanzierung herangezogen.

### **III. Familienzulagen für Nichterwerbstätige**

#### **§ 19 Vollzug**

Durchführungsorgan ist die kantonale FAK. Sie hat insbesondere anhand der Steuerdaten zu prüfen, ob die Anspruchsvoraussetzungen erfüllt sind. Nach Art. 19 FamZG haben in der AHV obligatorisch versicherte Personen, die bei der AHV als nichterwerbstätige Personen erfasst sind (z.B. Studierende, Weltreisende, Verwitwete, ausgesteuerte Arbeitslose, Bezüger und Bezügerinnen von IV-Renten), dann Anspruch auf Familienzulagen, wenn ihr steuerbares Einkommen nach dem Bundesgesetz über die direkte Bundessteuer (SR 642.11) den anderthalbfachen Betrag einer maximalen vollen Altersrente der AHV (2007: Fr. 3'315.--/Monat bzw. Fr. 39'780.--/Jahr) nicht übersteigt und sie keine Ergänzungsleistungen zur AHV/IV beziehen. Nicht als Nichterwerbstätige im Sinne des FamZG gelten u.a. Personen, die eine Altersrente der AHV beziehen (vgl. Art. 16 FamZV).

Für die Prüfung des Leistungsanspruches kann die kantonale FAK gestützt auf Art. 1 FamZG i.V.m. Art. 32 ATSG über die Amts- und Verwaltungshilfe auf die Daten der Steuerbehörden zurückgreifen.

#### **§ 20 Finanzierung**

Die Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer finanzieren mit ihren Sozialbeiträgen im Bereich der AHV/IV/EO, der Arbeitslosenversicherung sowie der beruflichen Altersvorsorge ihre Sozialbezüge in einem wesentlichen höheren Umfange als die Nichterwerbstätigen. Bei einem jährlichen Einkommen von Fr. 50'000.-- zahlt eine Arbeitnehmerin oder ein Arbeitnehmer Sozialbeiträge von rund Fr. 5'615.-- (AHV/IV/EO, ALV, BVG) ein, während eine nichterwerbstätige Person lediglich mit Sozialbeiträgen (AHV/IV/EO) im Umfange von Fr. 1'919.-- belastet wird. Die erwerbstätige Person zahlt also bei gleichem Einkommen rund drei Mal mehr an Sozialbeiträgen ein als eine nichterwerbstätige Person. Zudem ist die Beitragspflicht der Nichterwerbstätigen bei den AHV/IV/EO-Beiträgen auf den Maximalbetrag von Fr. 10'100.--/Jahr begrenzt, während die Beitragspflicht der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer unbeschränkt ist, d.h. sie zahlen ungeachtet der Höhe des Einkommens immer 5,05 % AHV/IV/EO-Beiträge auf ihrem Einkommen. Es erscheint daher gerechtfertigt, wenn die Nichterwerbstätigen auch einen Beitrag an die Finanzierung ihrer Zulagen leisten.

Die Rahmenbedingungen für die Beteiligung der Nichterwerbstätigen an der Finanzierung ihrer Zulagen sind in Art. 20 FamZG festgelegt. Nach Abs. 2 der genannten Bestimmung können die Kantone vorsehen, dass Nichterwerbstätige einen in Prozenten ihrer AHV-Beiträge zu berechnenden Beitrag leisten müssen, sofern diese

Beiträge den Mindestbeitrag nach Artikel 10 AHVG (SR 831.10) übersteigen. Aus den im vorangehenden Abschnitt erwähnten Gründen erscheint eine Beteiligung der Nichterwerbstätigen an der Finanzierung ihrer Zulagen mindestens im vorgesehenen Umfange angezeigt.

Zur Zeit gibt es 4'619 Nichterwerbstätige, welche lediglich den Mindestbeitrag nach Artikel 10 AHVG (Jahr 2007: Fr. 370.--) bezahlen. Diese Nichterwerbstätigen müssen sich nicht an der Finanzierung ihrer Zulagen beteiligen.

2'528 Nichterwerbstätige bezahlen aufgrund ihres Vermögens und/oder des zwanzigfachen Renteneinkommens (vgl. Merkblatt 2.03 der Informationsstelle AHV/IV) AHV-Beiträge, welche über den Mindestbeitrag nach Artikel 10 AHVG hinausgehen. Diese AHV-Beiträge belaufen sich auf rund 3,5 Millionen Franken. Mit dem Beitragssatz von 20 % beteiligen sich diese Nichterwerbstätigen mit rund Fr. 700'000.-- an den entstehenden Kosten von insgesamt rund 4 Millionen Franken. Die Beiträge der Nichterwerbstätigen für die Finanzierung ihrer Zulagen werden zusammen mit den AHV-Beiträgen erhoben. Der administrative Mehraufwand ist daher gering.

Neben den verbleibenden Kosten für die Familienzulagen hat der Kanton auch die Verwaltungskosten der kantonalen FAK zu übernehmen.

#### **IV. Übergangs- und Schlussbestimmungen**

##### **§ 21 Übergangsbestimmung**

Bei der letzten Totalrevision des KAZG im Jahre 1986 wurden die Voraussetzungen für die Anerkennung von Familienausgleichskassen verschärft (§ 15 KAZG). Gleichzeitig wurde in der Übergangsbestimmung von § 21 Abs. 1 KAZG aber festgehalten, dass die verschärften Anerkennungsvoraussetzungen nicht für die bereits bestehenden Kassen gelten würden. Die in den Beratungen zur Totalrevision des KAZG verschiedentlich geäußerten Befürchtungen, dass die angestrebte Solidarität unter den privaten Familienausgleichskassen mit der Einführung dieser Besitzstandsgarantie verhindert würde, drangen nicht durch (Protokoll der vorberatenden Kommission vom 16. Mai 1986, S. 9 f., 12 f.). Aus heutiger Sicht haben sich diese Befürchtungen in Bezug auf die Beitragssituation bewahrheitet. Nach dem Inkrafttreten des total revidierten KAZG wurden nur wenige bestehende FAK aufgelöst und neue FAK anerkannt. Im Jahr 2000 erfüllten lediglich 9 der 32 privaten FAK und im Jahr 2005 11 der 27 privaten FAK die Anerkennungsvoraussetzungen gemäss § 15 KAZG. Aus den genannten Gründen wirkten sich die höheren Anforderungen, welche an die Anerkennung von FAK geknüpft wurden, nicht zugunsten eines besseren Lastenausgleichs und einer höheren Solidarität unter den Arbeitgebern aus.

Mit der Übergangsbestimmung von § 21 Abs. 1 KAZG ist ein eigentliches Zweiklassensystem ins Leben gerufen worden, indem nicht alle FAK an denselben Anerkennungsvoraussetzungen gemessen werden. Die wachsende unterschiedliche Belastung von Arbeitgebern ist mit dem Gebot der Gleichbehandlung der zu öffentlich-rechtlichen Abgaben Verpflichteten nicht mehr zu vereinbaren. Es gehört auch zu den Aufgaben des Gesetzgebers, solche Ungleichbehandlungen



in der Form von Privilegierungen möglichst zu vermeiden. Andererseits muss er bestrebt sein, im Sinne der Wahrung von Kontinuitätsvertrauen eine unter Berücksichtigung des öffentlichen Interesses möglichst schonende Rechtsänderungsweise zu statuieren. Dieses Ziel kann mit der frühzeitigen Ankündigung der vorgesehenen Rechtsänderungen und der Einräumung einer angemessenen Übergangsfrist erreicht werden. Die Familienausgleichskassen, welche die Anerkennungsvoraussetzungen gemäss § 2 Abs. 1 nicht erfüllen, erhalten mit einer Frist von drei Jahren genügend Zeit, um sich neu zu organisieren. Im Vordergrund steht der Anschluss an eine andere Familienausgleichskasse. Nach den Angaben der FAK aus dem Jahre 2005 erfüllen 8 der 27 privaten FAK die Anerkennungsvoraussetzungen gemäss § 2 Abs. 1 nicht. Alle diese 8 Kassen wurden vor der Totalrevision des KAZG im Jahre 1986 gegründet und profitierten demnach von der genannten Übergangsbestimmung (§ 21 Abs. 1 KAZG).

## **§ 22 Aufhebung bisherigen Rechtes**

Da es sich um eine Totalrevision des KAZG handelt, ist das bisherige Gesetz aufzuheben.

## **§ 23 Inkrafttreten**

Dieses Gesetz ist auf den gleichen Zeitpunkt wie das FamZG in Kraft zu setzen. Die Inkraftsetzung ist auf den 1. Januar 2009 geplant.