

Bericht der Volkswirtschafts- und Gesundheitskommission an den Landrat

betreffend Sammelvorlage betreffend zwei Postulate zur kantonalen Familienzulagengesetzgebung: «Unvereinbarkeiten ZAF» und «Familienausgleichskassen Wahlfreiheit»

2022/598

vom 13. April 2023

1. Ausgangslage

Die Postulate 2020/569 «Unvereinbarkeiten ZAF» und 2020/571 «Familienausgleichskassen Wahlfreiheit», die am 4. November 2021 vom Landrat überwiesen wurden, betreffen beide die kantonale Familienzulagengesetzgebung: Während das Postulat 2020/569 die Frage nach der Unvereinbarkeit einer Mitgliedschaft in der Zentralen Aufsichtskommission für Familienzulagen (ZAF) mit einer direkten oder indirekten persönlichen oder finanziellen Beteiligung an einer Familienausgleichskasse (FAK) aufwirft, soll mit dem Postulat 2020/571 eine erweiterte Anschlussmöglichkeit an die kantonale FAK erreicht werden.

Betreffend das Postulat 2020/569 kommt der Regierungsrat zum Schluss, dass sich die Regelung der Aufsicht über die FAK im Kanton Basel-Landschaft bewährt hat und im Einklang steht mit dem Bundesrecht. Auch andere Kantone kennen Aufsichtskommissionen und sehen zum Teil die Einsitznahme von FAK-Vertretungen explizit vor. Die gesetzlichen Regelungen zur Zusammensetzung der ZAF sind offen formuliert und lassen eine flexible Handhabung zu. Zusammen mit den geltenden Pflichten von Kommissionsmitgliedern und bestehenden Ausstandsvorschriften wird dem Spannungsfeld zwischen notwendiger Fachkompetenz und geforderter Unabhängigkeit von Kommissionsmitgliedern genügend Rechnung getragen, urteilt der Regierungsrat.

Zum Postulat 2020/571 stellt der Regierungsrat fest, dass die Einführung einer Wahlmöglichkeit der kantonalen FAK systemfremd und im schweizweiten Vergleich einmalig wäre. Eine Gesetzesrevision müsste sich aufgrund der bundesrechtlich vorgeschriebenen Beachtung der AHV-Gesetzgebung bei der Regelung des Kassenanschlusses auf die drei im Kanton Basel-Landschaft tätigen beruflichen und zwischenberuflichen FAK beschränken. Für deren Mitglieder würde die postulierte Gesetzesrevision zu einem Paradigmenwechsel führen, der die sozialversicherungsrechtlichen Prinzipien der Solidarität und des Risikoausgleichs im Gesamtsystem relativieren würde. Der Regierungsrat möchte keine widersprüchlichen Regelungen aufstellen und eine Normenkollision vermeiden: Einerseits zwischen einer potentiellen GAV-Wahlbeschränkung und andererseits für denselben Adressatenkreis eine kantonale Regelung, die eine Wahlmöglichkeit der kantonalen Familienausgleichskasse vorsehen würde. Zudem würde sich die kantonale Regelungskompetenz beschränken auf einen kleinen persönlichen Geltungsbereich. Auch wäre der erhöhte Verwaltungsaufwand bei allen Kassen durch einen vermehrten Abklärungs- und Beratungsbedarf zu nennen.

Damit beantragt der Regierungsrat, beide Postulate abzuschreiben und auf entsprechende Gesetzesrevisionen zu verzichten.

Für Details wird auf die [Vorlage](#) verwiesen.

2. Kommissionsberatung

2.1. Organisatorisches

Die Volkswirtschafts- und Gesundheitskommission behandelte die Vorlage an ihrer Sitzung vom 20. Januar 2023 im Beisein von Regierungsrat Thomas Weber, VGD-Generalsekretär Olivier Kungler, Isabelle Wyss, Leiterin Kantonales Amt für Industrie und Arbeit (KIGA) sowie Sibylle Schmid, Leiterin Rechtsdienst KIGA.

2.2. Eintreten

Eintreten auf die Vorlage war unbestritten.

2.3. Detailberatung

Die Kommissionsmitglieder verdankten ausdrücklich die ausführliche Auslegeordnung in dieser komplexen Materie. Sie ermögliche es den Betroffenen, diese künftig bei offenen Fragen zu diesen Themen zu konsultieren. Die Kommission erachtete beide Postulate als erfüllt und votierte ohne Gegenstimme für Abschreiben.

Mit dem Postulat 2020/569 wird auf den Umstand hingewiesen, dass die Familienausgleichskassen – die Durchführungsstellen für die Familienzulagen – von einer zentralen Aufsichtskommission für Familienzulagen beaufsichtigt werden, die mehrheitlich aus den Sozialpartnern besteht. Damit soll gewährleistet sein, dass sich diese selber gegenseitig kontrollieren. Diese Regelung beinhalte laut dem Postulanten aber auch die Gefahr von regelmässig auftretenden Interessenskonflikten, wenn die Vertreter der Sozialpartner gleichzeitig an den Kassen beteiligt sind, die sie beaufsichtigen. Der Postulant stellte daher die Frage, wie das Ausüben hoheitlicher Gewalt beaufsichtigt werde und ob die heutige Regelung angemessen sei. Die Direktion verdeutlichte, dass im Kanton seit dem ersten Kinderzulagengesetz aus dem Jahr 1962 eine Aufsichtskommission bestehe, die paritätisch aus Arbeitgeber- und Arbeitnehmervertretungen zusammengesetzt ist. In dieser haben sich seither weder die Zusammensetzung noch die Aufgaben der ZAF wesentlich verändert. Ein Kommissionsmitglied fragte sich in diesem Zusammenhang, ob man das Konstrukt heute nicht anders beurteilen würde und ob es, Stichwort Governance, überhaupt noch zeitgemäss sei. Da es in der Praxis nie Probleme gegeben habe, so die Direktion, habe man keine Veranlassung gehabt, nach einer Alternativlösung zu suchen. Die bestehenden Regelungen wurden im Kontext der geltenden Rechtsgrundlage betrachtet und als ausreichend beurteilt.

Ein Kommissionsmitglied fragte sich, wie gut die Aufsicht und die Kontrolle durch den Regierungsrat funktioniere, wo doch gemäss Urteil des Kantonsgerichts die Gefak sich seit Jahren dieser Pflicht und der Aufsicht durch den Kanton zu entziehen versuche. Die Direktionsvertreterin verdeutlichte, dass anlässlich der letzten ZAF-Sitzung alle benötigten Jahresberichte vorgelegt seien und anhand eines fixen Schemas Prüfungen vorgenommen werden konnten. Auffälligkeiten oder Abweichungen von den gesetzlichen Anforderungen werden mit der betroffenen Kasse jeweils thematisiert und ein Vorliegen der benötigten Unterlagen sei überhaupt Voraussetzung dafür, dass die Berichte freigegeben würden. Es sei mittlerweile allen Beteiligten klar, so die Direktion weiter, dass es für die Institution rechtlich keine Möglichkeit gebe, der zuständigen Instanz diese Einsicht zu verweigern.

Ob sich die kantonale Aufsichtskommission für Familienzulagen vergrössern liesse, um sie breiter abzustützen, wollte ein Kommissionsmitglied wissen. Die Direktion verwies auf die bestehenden rechtlichen Grundlagen, die dafür angepasst werden müssten, da im Gesetz Zusammensetzung und Anzahl Mitglieder der Kommission festgeschrieben seien. Diese besteht aus je zwei Arbeitgeber- und Arbeitnehmervertretern und einer Vertretung des Kantons, während die SVA (Sozialversicherungsanstalt) Gaststatus genießt.

Mit dem Postulat 2020/571 wurde angeregt, dass es einem Mitglied eines Gründerverbands, der eine Familienausgleichskasse führt, erlaubt sein solle, sich alternativ der kantonalen Familienausgleichskasse anzuschliessen. Schweizweit erfolgt der Anschluss an eine Familienausgleichskasse in erster Priorität über die Mitgliedschaft bei einem Gründerverband. Wer nicht Mitglied eines Gründerverbandes ist, wird subsidiär bei der kantonalen Familienausgleichskasse des Sitzkantons

angeschlossen. Eine Wahlmöglichkeit der kantonalen Familienausgleichskasse bei gleichzeitiger Mitgliedschaft beim Gründerverband einer AHV-Ausgleichskassen geführten Familienausgleichskasse wird als bundesrechtswidrig qualifiziert. Einzig bei den beruflichen oder zwischenberuflichen Familienausgleichskassen könnte eine solche Wahlmöglichkeit vom kantonalen Recht vorgesehen werden.

Die Kommission teilte die Einschätzung der Direktion, dass es in der Praxis keine Probleme aufgrund der geltenden Regelung des Kassenanschlusses gegeben habe und gebe. Ein Mitglied wollte wissen, welche Sanktionsmöglichkeiten sich anwenden liessen, sollte sich ein Gründerverbandsmitglied trotzdem der kantonalen Familienausgleichskasse anschliessen, da der Kanton davon nicht zwingend Kenntnis zu haben brauche und dies auch nicht immer kontrolliert werde. Die Direktion erklärte, dass ein Arbeitgeber, der aus dem Gründerverband austritt, zur kantonalen Familienausgleichskasse wechseln kann. Dies bedeutet, fasste ein Kommissionsmitglied zusammen, dass es über den genannten Umweg letztlich immer eine Möglichkeit gebe, zur Kasse der Wahl zu wechseln.

3. Beschluss der Kommission

Die Volkswirtschafts- und Gesundheitskommission schreibt die Postulate 2020/569 und 2020/571 mit 12:0 Stimmen einstimmig ab.

13.04.2023 / mko

Volkswirtschafts- und Gesundheitskommission

Balz Stückelberger, Präsident