

AMT DER KÄRNTNER LANDESREGIERUNG
Abteilung 2 V / Verfassungsdienst
A-9021 Klagenfurt

Zahl: Verf- 449/3/1996

Betreff:

Entwurf eines Bundesgesetzes, mit dem das Familienlastenausgleichsgesetz 1967 geändert wird; Stellungnahme

Auskünfte: Dr. Glantschnig

Telefon: (0463) 536 - 30204

Telefax: (0463) 536 - 32007

Bitte Eingaben ausschließlich an die Behörde richten und die Geschäftszahl anführen.

DVR: 0062413

An das
Präsidium des Nationalrates

1017 WIE N

Betrifft	GESETZENTWURF
Zl.	7E - GE/19
Datum:	8. MRZ. 1996
Urgent	8.3.96 U

Urgent

8.3.96 U

Urgent

Beiliegend werden 25 Ausfertigungen der Stellungnahme des Amtes der Kärntner Landesregierung zum Entwurf eines Bundesgesetzes, mit dem das Familienlastenausgleichsgesetz 1967 geändert wird, übermittelt.

Anlage

Klagenfurt, 5. März 1996

Für die Kärntner Landesregierung:

Der Landesamtsdirektor:

Dr. Sladko

FdRdA:

Dobernig

AMT DER KÄRNTNER LANDESREGIERUNG
Abteilung 2 V / Verfassungsdienst
A-9021 Klagenfurt

Zahl: Verf- 449/3/1996

Betreff:

Enwurf eines Bundesgesetzes, mit dem das Familienlastenausgleichsgesetz 1967 geändert wird; Stellungnahme

Auskünfte: Dr. Giantschnig

Telefon: (0463) 536 - 30204

Telefax: (0463) 536 - 32007

Bitte Eingaben ausschließlich an die Behörde richten und die Geschäftszahl anführen.

DVR: 0062413

An das
Bundesministerium für
Jugend und Familie

Franz-Josefs-Kai 51
1010 W I E N

Zu den mit Schreiben vom 26. Februar 1996, Zl. 23.0102/4-II/3/96, übermittelten Entwurf eines Bundesgesetzes, mit dem das Familienlastenausgleichsgesetz 1967 geändert wird, nimmt das Amt der Kärntner Landesregierung wie folgt Stellung:

Allgemeine Bemerkungen:

1. Wenngleich Verständnis dafür aufzubringen ist, daß das nach langen Verhandlungen ausgearbeitete Konsolidierungsprogramm des Bundes möglichst zügig einer Realisierung zugeführt werden soll, erweckt die Einräumung einer nicht einmal eine ganze Woche dauernden Frist zur Abgabe einer Stellungnahme zu den vorgelegten Gesetzentwürfen den Eindruck, daß dem Begutachtungsverfahren reiner Alibicharakter zukommt. Seitens des Amtes der Kärntner Landesregierung war man trotzdem bemüht, den zur Begutachtung vorgelegten Gesetzentwurf einer sachlichen Beurteilung zuzuführen. Wenn dabei die eingräumte Frist zur Stellungnahme um einen Tag überschritten wurde, so muß im Hinblick darauf, daß innerhalb der gesetzten Frist eine seriöse Auseinandersetzung mit den Änderungsvorschlägen und eine Beleuchtung aus den verschiedenen aus Landessicht zu beurteilenden Gesichtspunkten nicht möglich ist, Verständnis dafür erwartet werden.

2. In der Darstellung der Kostenfolgen des Entwurfes wird eine Berücksichtigung des gesetzlichen Auftrages nach § 14 Abs. 3 des BHG vermißt, wonach

Auswirkungen von Normentwürfen auf die Haushalte der übrigen Finanzausgleichsgpartner (außer dem Bund) darzustellen sind.

Eine Beurteilung des Entwurfes aus dieser Sicht vermittelt sogar den Eindruck, daß neuerlich der Versuch unternommen werden soll, eine budgetäre Entspannung des Familienlastenausgleichs auf Kosten der Länder vorzunehmen. So sollen die gesetzlichen Grundlagen für die Einbeziehung der Schüler und Lehrlinge in die Verkehrs- oder Tarifverbünde geschaffen werden, wobei nach dem Entwurf vorgesehen ist, daß der vom Bund zu ersetzende Fahrpreis nach den weitestgehenden Ermäßigungen (Verbundermäßigungen) ermittelt und auch eine Pauschalierung des Fahrpreises zulässig sein soll. Weiters wird mit Abschluß eines Grund- und Finanzierungsvertrages der BM für Jugend und Familie ermächtigt, den Preis der Verbundzeitkarte um den Einnahmenausfall der Verkehrsunternehmungen (Durch- und Abtarifierungsverluste) bis zu jenem Ausmaß aufzustocken, welches dem Anteil der schulbezogenen Fahrten des Schülers, bzw. der ausbildungsbezogenen Fahrten des Lehrlings an der Gesamtanzahl der Fahrten entspricht, zu welchen der Fahrausweis berechtigt. Damit soll die Vergütung von Einnahmenausfällen geregelt werden, die dadurch entstehen, daß nichtbetriebliche bzw. nichtschulische, dh. privatmotivierte Fahrten unternommen werden. Die Vergütung solcher Einnahmenausfälle (Ab- und Durchtarifierungsverluste) aus Mitteln des Ausgleichsfonds für Familienbeihilfen im Ausmaß von 50 v. H. wird nach den Erläuterungen als angemessen erachtet.

Im derzeitigen Grund- und Finanzierungsvertrag über den Kärntner Verkehrsverbund, abgeschlossen zwischen der Republik Österreich und dem Land Kärnten, sind Schüler und Lehrlinge nicht einbezogen und kann das Land auch nicht verpflichtet werden, Kostenansätze für Schüler- und Lehrlingsfreifahrten zu übernehmen. Für den Fall der Übernahme wäre der gegenständliche Vertrag neu zu verhandeln, wobei davon auszugehen ist, daß eine allfällige Übernahme bei gegebenen finanziellen Verhältnissen wohl das Ende des Verkehrsverbundes Kärnten zur Folge hätte. Nach einer vom Verbundmanagement im Jahre 1995 durchgeführten Berechnung würden unter der Annahme, daß die Einnahmenausfälle zu gleichen Teilen durch den Familienlastenausgleichsfonds, das Verkehrsministerium, das Land und die Gemeinden getragen werden, dem Land aus dem Titel der Schüler und Lehrlingsfreifahrten zusätzliche Kosten in der Höhe von rund 30 Mio. Schilling im Jahr erwachsen. Der Anteil der Gemeinden wäre in der selben Höhe zu veranschlagen. Abgesehen davon muß auch bemerkt werden, daß eine Trennung zwischen privatmotivierten Fahrten und solchen, die zur

Schule bzw. zur betrieblichen Ausbildungsstätte unternommen werden, unter Anwendung des Magnetkartensystems zwar durchführbar, eine gesonderte Verrechnung aber mit einen beträchtlichen Verwaltungsaufwand verbunden wäre und daher mangels entsprechender diesbezüglicher Unterlagen die Angemessenheit der Vergütung im Ausmaß von 50 % gar nicht beurteilt werden kann.

Es darf darauf hingewiesen werden, daß bereits der Entwurf einer Novelle zum FLAG 1967 im Vorjahr die dargestellte Problematik enthielt und sich damit auch die Landesfinanzreferentenkonferenz am 13. und 14. September 1995 befaßt hat. Damals wurde beschlossen, den Gesetzentwurf mit welchen eine derartige Lastenverschiebung zu den Ländern durch die Einbeziehung der Schüler-, Studenten- und Lehrlingsfreifahrten in die Verkehrs- und Tarifverbünde herbeigeführt werden sollte, abzulehnen. Weiters wird bemerkt, daß die Frage der Einbeziehung auch den Verhandlungsgegenstand einer aus Vertretern der Länder und des Bundes bestehenden Arbeitsgruppe darstellt und daher vor Vorliegen einvernehmlicher (politischer) Lösungen Vorschläge, wie sie im Entwurf unterbreitet werden, als nicht akzeptabel zu bezeichnen sind.

Zu den einzelnen weiteren Neuerungen des Entwurfes:

Familienbeihilfe:

Zu den Z 1 bis 5:

Die Herabsetzung der allgemeine Altersgrenze von 27 auf 26 Jahre für den Bezug der Familienbeihilfe scheint aus Grunde der Budgetkonsolidierung gerechtfertigt, zumal auf besondere Fälle (Behinderung, Präsenz- oder Zivildienst, Studienwechsel, noch nicht abgeschlossen Schulausbildung) Rücksicht genommen wird. Hinzuweisen ist in diesem Zusammenhang darauf, daß bis zum Jahre 1993 die Altersgrenze überhaupt 25 Jahre betragen hat.

Hinsichtlich des angestrebten Einsparungseffektes erscheint allerdings die Regelung von § 2 Abs. 1 lit. i, wonach behinderte Kinder nur dann zu den Ausnahmen zählen, wenn deren Behinderung mindestens 80% beträgt, nicht zweckmäßig.

Außerdem erscheint die Regelung nach § 2 Abs. 1 lit. i, wonach "Doppelrepetenten" mit der Volljährigkeit den Anspruch auf Familienbeihilfe und in der Folge die

Schülerfreifahrt verlieren, problematisch, da die hier herangezogene Schulbesuchsdauer kürzer wäre, als jene, die das Schulunterrichtsgesetz zuläßt.

Die Anpassung der Kriterien für ein "ernsthaft und zielstrebig" betriebenes Studium (§ 2 Abs. 1 lit. b) an die Definition und den Zeitrahmen des Studienförderungsgesetzes 1992 wäre vertretbar, sie wird allerding im vorliegenden Entwurf nicht vollständig umgesetzt. Die im § 2 Abs. 1 lit. g genannten Gründe für eine Verlängerung des Nachweiszeitraumes bzw. der Studienzeit entsprechen ebenfalls nicht exakt den Gründen, die das Studienförderungsgesetz (zB § 18 Abs. 5) nennt, da dort auch auf Studienbedingungen, wie Zugangsbeschränkungen zu Lehrveranstaltungen oder lange Begutachtungsfristen hingewiesen wird.

In diesem Zusammenhang wäre es daher wünschenswert, die durchschnittliche Studiendauer - soweit die Bedingungen dafür im Bereich der Universitäten liegen - in die Regelungen hinsichtlich des Anspruches auf Familienbeihilfe einzubeziehen.

Nicht eindeutig erscheint aber auch die Regelung im § 2 Abs. 1 lit. g hinsichtlich einer möglichen Überschreitung der vorgesehenen Gesamtstudienzeit um 2 Semester, da in den Erläuterungen lediglich von einer Überschreitung von einem Semester pro Studienabschnitt die Rede ist. Studien mit drei Abschnitten (zB Medizin) lassen Unklarheiten entstehen. Vor allem fehlt eine eindeutige Definition des Begriffes "Gesamtstudienzeit".

Zu den vorgeschlagenen Änderungen darf grundsätzlich festgehalten werden, daß die Bestimmungen über den Bezug der Familienbeihilfe nicht restriktiver gestaltet sein sollten, als jene nach den Studienförderungsgesetz. Eindeutig festzuhalten wäre auch, daß die Mitversicherung mit den Erziehungsberechtigten in der Sozialversicherung auch in jene Fällen, in denen die Familienbeihilfe nicht mehr gewährt wird, weiterhin bestehen bleibt.

§ 2 Abs. 1 lit. h sieht für Kinder, die sich im Monat, in dem sie das 26. Lebensjahr vollenden, in Berufsausbildung befinden und die den Präsenz- oder Zivildienst geleistet haben vor, daß der Anspruch auf Familienbeihilfe bis zum vollendeten 27. Lebensjahr ausgedehnt wird. Hier fehlt allerdings eine gleichlautende Bestimmung für jene Kinder, die sich in dem Monat, in dem sie das 26. Lebensjahr vollenden, in Berufsausbildung befinden und ein Kind beispielsweise bis zum Alter von 18 Monaten oder während des ersten Lebensjahres betreuen.

Zu den Z 7 und 8:

Die Möglichkeit einer jährlichen Valorisierung der Freigrenze für monatliche eigene Einkünfte durch die Anknüpfung an die Geringsfügigkeitsgrenze des § 5 Abs. 2 ASVG wird befürwortet.

Zu Z 10:

Hinsichtlich des Entfalles der Familienbeihilfe für im Ausland lebende Kinder muß zu bedenken gegeben werden, daß Kinder von ausländischen Arbeitnehmern oft deshalb von ihren Eltern getrennt leben, weil die Zuwanderungsbestimmungen (Ausländerquote) eine Familienzusammenführung verhindert. Die Abgabenquote, dh. die Zahlungen an den Familienausgleichsfonds dieser ausländischen Arbeitnehmer bewegt sich aber exakt in der gleichen Höhe, wie die der inländischen Arbeitnehmer - zukünftig aber anscheinend ohne Gegenleistung der öffentlichen Hand.

Schülerfreifahrt/Schulfahrtbeihilfe:

Der prinzipielle Wegfall von Schülerfreifahrten von Studenten an Hochschulen und für alle jene Schüler, die unter dem Begriff "Hörer" zu subsumieren sind, sowie für Schüler bei Überschreitung der Schuldauer ist vor dem Hintergrund der Konsolidierungsbemühungen grundsätzlich anrechenbar. Es ist allerdings einzuwenden, daß die Kosten, die durch diese Maßnahmen für den Einzelnen entstehen, sehr unterschiedlich hoch ausfallen, da die unterschiedlichen Entfernung zwischen Wohnort und Studienort zu extrem ungleichgewichtiger Belastung führen können. Zur Vermeidung extremer sozialer Unausgewogenheiten sollte für Härtefälle ein Ausgleich geschaffen werden.

Zu Z 27 und 30 des Entwurfes:

Eine Pauschalierung des Selbstbehaltes auf S 270,- ist wegen der leichteren Administrierbarkeit zu befürworten, da die derzeitige Einhebung des 10%igen Selbstbehaltes einen erheblichen Verwaltungsaufwand bewirkt und in vielen Fällen zu einem Informationsdefizit geführt hat. Überdies soll künftig für die Zahlung von Fahrtenbeihilfen die Möglichkeit einer Bevorschussung vorgesehen werden um in Extremsituationen Härten, die sich aus einer Vorfinanzierung von Schulwegkosten durch die Eltern bei einer im nachhinein gewährten Fahrtenbeihilfe ergeben könnten, zu vermeiden.

Schulbuchaktion:**Zu Z 37 bis 41:**

Nach dem Entwurf wird die Schulbuchaktion weitergeführt, aber mit 1,2 Mrd. Schilling gedeckelt. Der 10%ige Selbstbehalt bleibt ebenfalls weiter aufrecht. Diese Vorschläge erscheinen grundsätzlich akzeptabel. Fraglich erscheint jedoch, ob durch die hier vorgelegten Vorschläge zugleich eine qualitative Intensivierung (Ausweitung der Unterrichtsmittel) iSd Schulautonomie und die geplante Einsparung erreichbar sein werden.

Überdies fehlen die Regelungen zur finanziellen Abwicklung zwischen Familienausgleichsfonds und den einzelnen Schulen, denn zur Zeit gibt es keinerlei gesetzliche Bestimmungen die es Schulen ermöglichen würden, Geldmittel unmittelbar aus dem FLAF zugeteilt zu bekommen und sie für den Ankauf etwaiger Unterrichtsmittel einzusetzen. Daher wären dazu Änderungen im Bundeshaushaltungsrechts erforderlich, aber auch die Verankerung entsprechender Kontrollmaßnahmen. Leider fehlt im Entwurf jegliche Kostenschätzung hinsichtlich der zu erwartenden Ausgaben bzw. Einsparungen bei den Schulbüchern.

Entfall der Geburtenbeihilfe - Einführung einer Kleinkindbeihilfe:**Zu den Z 42 und 50:**

Die "Kleinkindbeihilfe" ist lediglich eine Umwandlung des schon bestehenden Zuschusses bzw. Zuschlages zur Geburtenbeihilfe; allerdings mit einer niedriger angesetzten Grenze des Familieneinkommens. Diese Neuregelung erscheint sowohl sozial - wie auch gesundheitspolitisch nicht unproblematisch. Durch die Ersatzregelung "Kleinkindbeihilfe" wird der Kreis der Anspruchsberechtigten bzw. das Kriterium der sozialen Bedürftigkeit sehr eng definiert, denn schon der Anspruch auf Teilzeitbeihilfe (in der Höhe des halben Karenzurlaubsgeldes) schließt den Anspruch auf Kleinkindbeihilfe aus. Es wäre daher anzuregen, daß die Kleinkindbeihilfe als Starthilfe im ersten Lebensjahr des Kindes auch den Bezieherinnen von Teilzeitbeihilfen und Betriebshilfen gewährt werden kann.

Im § 35 wird als Grenzbetrag ein Familieneinkommen nach § 293 Abs. 1 lit. aa ASVG (Ausgleichszulagenrichtsätze für Ehepaare) zur Zeit mit S 11.253,- festgelegt. Der Entwurf sieht dabei keine Erhöhung dieser Einkommensgrenze für Familien mit mehreren Kindern vor. Es erschien daher durchaus vertretbar, daß -

ähnlich wie bei der Anspruchsberechtigung auf das erhöhte Karenzurlaubsgeld bzw. den Karenzurlaubsgeldzuschuß - jedes zu versorgende Kind die Einkommensgrenze um eine bestimmten Betrag erhöht.

Hinzuweisen ist auch darauf, daß § 38 a derzeit Leistungen aus dem Familienhärteausgleichsfonds nur dann vorsieht, wenn Familien durch ein besonderes Ereignis unverschuldet in Not geraten sind. Eine Neuregelung erscheint daher notwendig, da zukünftig ein Anspruch auf Kleinkindbeihilfe nicht nur dann eintreten sollte, wem ein besonderes Ereignis eine unverschuldete Notlage hervorruft, sondern die Tatsache eines geringfügigen Familieneinkommens (S 11.253,--) alleine ausreichen sollte.

In legistischer Hinsicht werfen die Regelungen des Abschnittes II (Kleinkindbeihilfe) noch die Frage auf, wer zur Antragstellung auf Gewährung dieser Beihilfe berechtigt ist (auch Großeltern bzw. Pflegeeltern?). Darüber hinaus stellt sich die Frage, wenn diese Beihilfe zu gewähren ist, wenn beide Elternteile getrennt einen Antrag stellen.

Zu Z 44:

Positiv ist zunächst anzumerken, daß mit den "Eltern-Kind-Paß - Untersuchungsprogramm" (5 Untersuchungen für Schwangere, 8 Untersuchungen für das Kind bis zum 50. Lebensmonat) der Versuch unternommen wird, das bewährte Mutter-Kind-Paß-Konzept (kostenlose Untersuchen) aufrecht zu erhalten.

Seit der Einführung des "Mutter-Kind-Passes" mit der gekoppelten Geburtenbeihilfe ist die Säuglingssterblichkeit in Österreich drastisch zurückgegangen. Behinderungen konnten früh erkannt, vermieden oder behandelt werden. Es muß daher befürchtet werden, daß aus unterschiedlichen Gründen ua. auch der weite Weg in ländlichen Gebieten - der Weg zu den Ärzten unterbliebe, wenn kein materieller Anreiz besteht und das Gesundheitsbewußtsein allein nicht ausreichend vorhanden ist. Es müßte daher dafür Sorge getragen werden, daß das Untersuchungsprogramm nicht nur am Papier weiter bestehen bleibt. Aus dem Entwurf ist jedenfalls nicht zu entnehmen, wodurch der derzeitige finanzielle Anreiz zur Durchführung der besagten Untersuchungen ersetzt werden soll. Wenn eine sozial- und gesundheitspolitische Errungenschaft wie der Mutter-Kind-Paß nicht gefährdet werden soll, muß zumindest über Information und Aufklärung weiterhin für Motivation auf Elternseite gesorgt werden, alle Untersuchungen auch durchführen zu lassen.

Zu Art. 48 und 49:

Im Bundesgesetz BGBI. Nr. 246/1993 betraf nur der Art. I eine Änderung des Familienlastenausgleichsgesetzes 1967, während der Art. II offensichtlich eine eigenständige, neben das Familienlastenausgleichsgesetz 1967 tretende Regelung über die Auszahlung der Familienbeihilfen betraf. Eine Modifikation der Bestimmungen dieses Art. II kann daher nicht unter die Promulgationsklausel des gegenständlichen Gesetzentwurfes, der eine Änderung des Familienlastenausgleichsgesetzes betrifft, subsumiert werden.

Zu Z 50:

Die Bemerkungen, die zur Z 49 vorgebracht wurden, gelten wohl auch für die Bestimmungen im neugeschaffenen § 50 g Abs. 3 und 4. Sprachliche Mängel wären im § 50 g Abs. 3 Z 2 letzte Zeile, sowie in Z 3 in der ersten Zeile zu bereinigen. Gleiches gilt für § 50 g Abs. 5 erster Satz.

25 Ausfertigungen dieser Stellungnahme werden unter einem dem Präsidium des Nationalrates übermittelt.

Klagenfurt, 5. März 1996

Für die Kärntner Landesregierung:

Der Landesamtsdirektor:

Dr. Sladko

FdRdA:

Dobenig