

Beschluss Nr. 437/2020
Schwyz, 9. Juni 2020 / ju

Familienausgleichskasse Schwyz: Festsetzung des Beitragssatzes und der Höhe der Familienzulagen
Bericht und Vorlage an den Kantonsrat

1. Übersicht

Der Reservesatz der Familienausgleichskasse Schwyz ist per Ende 2019 auf 75.48% angestiegen. Aufgrund dieses hohen Standes des Reservefonds der Familienausgleichskasse Schwyz schlägt der Regierungsrat dem Kantonsrat eine Senkung des Beitragssatzes für bei der Familienausgleichskasse Schwyz angeschlossene Arbeitgebende und Selbstständigerwerbende von 1.4% auf 1.3% sowie zugleich eine Erhöhung der Kinder- und Ausbildungszulagen im Kanton Schwyz um Fr. 10.-- auf neu Fr. 230.-- und Fr. 280.-- pro Monat vor.

Die Senkung des Beitragssatzes auf 1.3% der beitragspflichtigen Einkommen entlastet die bei der Familienausgleichskasse Schwyz angeschlossenen Arbeitgebenden und Selbstständigerwerbenden gegenüber der aktuellen Situation jährlich wiederkehrend um netto rund 3.4 Mio. Franken Lohnnebenkosten. Die Erhöhung der Familienzulagen (Kinder- und Ausbildungszulagen) bedeutet bezogen auf die Familienausgleichskasse Schwyz jährlich wiederkehrend netto rund zwei Mio. Franken zusätzlich für die Familien. Der Regierungsrat ist überzeugt, dass die vorgeschlagene Lösung einer Beitragssenkung bei der Familienausgleichskasse Schwyz in Kombination mit einer Erhöhung der Familienzulagen im Kanton Schwyz eine ausgewogene Massnahme darstellt, mit welcher – wie schon bei den Anpassungen per 1. Januar 2015 und 2017 – sowohl wirtschafts- wie auch familienpolitischen Anliegen Rechnung getragen werden kann.

Der Kantonsrat ist zuständig für die Festsetzung der Höhe der Familienzulagen im Kanton Schwyz und die Festlegung der Höhe des Beitragssatzes für die Familienausgleichskasse Schwyz. Das Gesetz sieht vor, dass die Familienausgleichskasse Schwyz eine Schwankungsreserve (Reservefonds) bildet und der Beitragssatz auf die beitragspflichtigen Einkommen gesenkt wird, falls der Reservesatz 50% einer Jahresausgabe übersteigt.

Der Kantonsrat hatte bereits per 1. Januar 2015 eine Senkung des Beitragssatzes auf 1.5% sowie eine Erhöhung der Kinder- und Ausbildungszulagen auf Fr. 210.-- und Fr. 260.-- pro Monat und per 1. Januar 2017 eine weitere Senkung des Beitragssatzes auf 1.4% sowie eine weitere Erhöhung der Kinder- und Ausbildungszulagen auf Fr. 220.-- und Fr. 270.-- pro Monat beschlossen. Die letzte Anpassung hat dazu geführt, dass der Reservefonds und damit der Reservesatz in den Jahren 2017 und 2018 wie beabsichtigt abgenommen haben. Von 2018 auf 2019 hat der Reservesatz hingegen wieder deutlich von 65.97% auf 75.48% zugenommen. Dies ist auf den teilweisen Wegfall von Abrechnungsstellen zurückzuführen.

Die neuen Ansätze sollen ab 1. Januar 2021 gelten.

2. Ausgangslage

2.1 Gesetzliche Grundlage

Am 1. Januar 2009 trat das Bundesgesetz über die Familienzulagen vom 24. März 2006 (FamZG, SR 836.2) in Kraft. In Art. 5 FamZG werden Mindesthöhen für die Familienzulagen festgelegt. Danach beträgt die Kinderzulage mindestens Fr. 200.-- pro Monat und die Ausbildungszulage mindestens Fr. 250.-- pro Monat. Die Kantone sind befugt, über das Bundesminimum hinauszugehen und höhere Familienzulagen auszurichten. Weiterhin im Kompetenzbereich der Kantone liegt die Finanzierung der Familienzulagen (Art. 16 FamZG).

In Ausführung des FamZG hat der Kanton Schwyz das Einführungsgesetz zum Bundesgesetz über die Familienzulagen vom 26. Juni 2008 (EGzFamZG, SRSZ 370.100) erlassen. In diesem Gesetz wird dem Kantonsrat die Kompetenz übertragen, abschliessend über eine Erhöhung der Familienzulagen im Kanton Schwyz und eine Anpassung des Beitragssatzes für die Familienausgleichskasse Schwyz zu entscheiden, wobei er gewisse bundes- und kantonalrechtliche Vorgaben zu beachten hat. Gemäss § 7 EGzFamZG legt der Kantonsrat auf Antrag des Regierungsrates und unter Berücksichtigung der bundesrechtlichen Minimalansätze nach dem FamZG die Höhe der Kinder- und Ausbildungszulagen im Kanton Schwyz fest. § 16 EGzFamZG regelt die Festsetzung der Beitragssätze der Familienausgleichskassen und bestimmt, dass der Beitragssatz höchstens 2.5% des AHV-pflichtigen Einkommens beträgt (Abs. 1), dass bei der Festlegung des Beitragssatzes bestimmte Faktoren zu berücksichtigen sind (Abs. 2) und dass einzig der Beitragssatz für die Familienausgleichskasse Schwyz – auf Antrag des Regierungsrates – vom Kantonsrat festgesetzt wird (Abs. 3). § 24 des EGzFamZG befasst sich mit der sogenannten Schwankungsreserve und bestimmt, dass der Regierungsrat dem Kantonsrat eine Senkung oder Erhöhung des Beitragssatzes vorschlägt, falls die Reserven der Familienausgleichskasse Schwyz 50% eines durchschnittlichen Jahresaufwandes übersteigen oder die Reserven auf unter 20% eines Jahresaufwandes sinken.

2.2 Finanzielle Entwicklung der Familienausgleichskasse Schwyz

Im Jahr 2014 beurteilte der Regierungsrat die finanzielle Lage der Familienausgleichskasse Schwyz als hinreichend gesichert, sodass genügend Spielraum für eine Erhöhung der Familienzulagen vorhanden war. Ausserdem hatte der Reservefonds den gesetzlichen Schwellenwert von 50% überschritten, womit eine Senkung des Beitragssatzes angezeigt war. Der Regierungsrat unterbreitete deshalb dem Kantonsrat einen Antrag für eine Senkung des Beitragssatzes auf 1.5% sowie eine Erhöhung der Kinder- und Ausbildungszulagen auf Fr. 210.-- und Fr. 260.-- pro Monat zur Beschlussfassung (vgl. Beschluss des Regierungsrates [RRB] Nr. 626 vom 11. Juni 2014 und Kantonsratsbeschluss zum Einführungsgesetz über die Familienzulagen vom 22. Oktober 2014). Damit wurde ein Abbau des Reservefonds eingeleitet.

Mit der Jahresrechnung 2015 zeigte sich, dass zwar eine Trendumkehr eingetreten und der Reservefonds prozentual leicht gesunken war (von 75.88% per Ende 2014 auf 75.15% Ende

2015), aber aufgrund der damaligen finanziellen Situation der Familienausgleichskasse Schwyz nach wie vor Handlungsbedarf und ausreichend Spielraum bestanden hatte, um den Beitragssatz erneut zu senken und gleichzeitig die Familienzulagen ein weiteres Mal zu erhöhen. Der Regierungsrat unterbreitete deshalb dem Kantonsrat einen weiteren Antrag für eine Senkung des Beitragssatzes auf 1.4% sowie eine Erhöhung der Kinder- und Ausbildungszulagen auf Fr. 220.-- und Fr. 270.-- pro Monat zur erneuten Beschlussfassung (vgl. RRB Nr. 632 vom 5. Juli 2016 und Kantonsratsbeschluss zum Einführungsgesetz über die Familienzulagen vom 19. Oktober 2016, SRSZ 370.110). Die per 1. Januar 2017 beschlossene Anpassung führte dazu, dass sich der per Ende 2016 auf 83.13% angestiegene Reservesatz per Ende 2017 auf 72.94% und per Ende 2018 auf 65.97% reduzierte.

Die Familienausgleichskasse Schwyz führte bis Ende 2018 mit 15 Verbandsausgleichskassen eine Zusammenarbeit auf der Basis von Abrechnungsstellen. Per Jahresende wurden die Jahresrechnungen dieser Abrechnungsstellen jeweils in die Jahresrechnung der Familienausgleichskasse Schwyz konsolidiert und dort ausgewiesen. Per Ende 2018 wurde die Zusammenarbeit mit elf dieser Abrechnungsstellen aufgelöst, die Zusammenarbeit mit den restlichen vier Abrechnungsstellen wurde 2019 eingestellt. Der Ausgleich zwischen allen im Kanton tätigen Familienausgleichskassen läuft ab dem Jahr 2020 nur noch über den gesetzlich zwingend vorgesehenen Lastenausgleich und nicht mehr über die fakultativen Abrechnungsstellen. Dieser Wechsel hat Auswirkungen auf den relativen Stand des Reservefonds (Reservesatz) der Familienausgleichskasse Schwyz. Konkret wird dies im Abschluss der Jahresrechnung 2019 ersichtlich: Die Senkung des Jahresaufwands auf Fr. 57 159 147.-- einerseits und die steigende Höhe des Reservefonds auf Fr. 43 134 091.-- andererseits führten dazu, dass der Reservesatz auf 75.48% angestiegen ist.

Aufgrund der aktuellen finanziellen Situation der Familienausgleichskasse Schwyz besteht daher ein weiteres Mal Handlungsbedarf und Spielraum, um den Beitragssatz zu senken und gleichzeitig die Familienzulagen im Kanton Schwyz zu erhöhen.

3. Revisionsziele und Grundzüge der Vorlage

3.1 Senkung des Beitragssatzes der Familienausgleichskasse Schwyz und Erhöhung der Familienzulagen im Kanton Schwyz

Aufgrund der aktuellen finanziellen Lage der Familienausgleichskasse Schwyz schlägt der Regierungsrat dem Kantonsrat vor, dass der Beitragssatz der Familienausgleichskasse Schwyz von heute 1.4% auf 1.3% gesenkt wird und zugleich die Familienzulagen im Kanton Schwyz um weitere Fr. 10.-- erhöht werden, sodass die Kinderzulage neu Fr. 230.-- pro Monat und die Ausbildungszulage neu Fr. 280.-- pro Monat betragen.

In § 24 EGzFamZG ist zwar grundsätzlich nur die Senkung des Beitragssatzes vorgesehen, falls die Reserven 50% des durchschnittlichen Jahresaufwandes übersteigen. Dennoch schlägt der Regierungsrat dem Kantonsrat wiederum eine Lösung vor, die auch eine Erhöhung der Familienzulagen im Kanton Schwyz vorsieht. Die konkret vorgeschlagene Variante sieht eine erneute Senkung des Beitragssatzes um 0.1% mit gleichzeitiger Erhöhung der Familienzulagen im Kanton Schwyz (Kinder- und Ausbildungszulagen) um weitere Fr. 10.-- pro Monat vor. Mit dieser dritten Anpassung innerhalb von sieben Jahren soll wiederum eine Reduktion des Reservefonds angestrebt werden. Die Familienausgleichskasse Schwyz wird ihre Aufgaben trotz zu erwartenden Mindereinnahmen und Mehrausgaben weiterhin auf der Basis einer ausreichenden Finanzlage wahrnehmen können.

Der Regierungsrat ist zudem überzeugt, dass es sich bei der vorgeschlagenen Variante – wie schon bei der Gesetzesanpassung per 1. Januar 2015 und jener per 1. Januar 2017 – um eine

ausgeglichene Lösung handelt, mit welcher sowohl wirtschafts- wie auch familienpolitischen Anliegen Rechnung getragen werden kann. Sie führt einerseits zu einer Entlastung der Wirtschaft, da die bei der Familienausgleichskasse Schwyz angeschlossenen Arbeitgeber und Selbstständigerwerbenden weniger Beiträge zu entrichten haben. Andererseits trägt die vorgeschlagene Lösung zu einer Stärkung und Unterstützung der Familien im Kanton Schwyz bei, da sie höhere Leistungen ausgerichtet erhalten werden.

3.2 Finanzielle Auswirkungen bei der Familienausgleichskasse Schwyz

Die Familienausgleichskasse Schwyz stützt sich bei den Modellrechnungen zur künftigen Entwicklung auf die Prognosen der Konjunkturforschungsstelle KOF der ETH Zürich vom 15. Mai 2020 und auf die eigenen Mehrjahreswerte. Aufgrund der Anpassungen sind für die Familienausgleichskasse Schwyz folgende Auswirkungen zu erwarten:

- Erhöhung der Familienzulagen: Durch die Erhöhung der Kinder- und Ausbildungszulagen um monatlich je Fr. 10.-- werden bei der Familienausgleichskasse Schwyz gegenüber der aktuellen Situation jährlich wiederkehrend Mehrausgaben von netto rund 2 Mio. Franken erwartet. Unter der Annahme, dass die Anzahl der Anmeldungen mittelfristig weiterhin um ein Prozent pro Jahr ansteigt, ist für die Familienausgleichskasse Schwyz die Bruttozunahme auf der Ausgabenseite im ersten Jahr 2.4 Mio. Franken und in den Folgejahren entsprechend ansteigend.
- Senkung des Beitragssatzes: Auf der Ertragsseite muss infolge der Senkung des Beitragssatzes gegenüber der aktuellen Situation jährlich wiederkehrend mit Mindereinnahmen von schätzungsweise rund 3.4 Mio. Franken netto gerechnet werden. Die bei der Familienausgleichskasse Schwyz angeschlossenen Arbeitgebenden und Selbstständigerwerbenden werden als Beitragszahler um diesen Nettobetrag bei den Lohnnebenkosten entlastet. Unter der Annahme, dass die Lohnsummenentwicklung mittelfristig zwei Prozent pro Jahr beträgt, werden die Mindereinnahmen für die Familienausgleichskasse Schwyz im ersten Jahr jedoch brutto nur rund 2.5 Mio. Franken betragen und in den Folgejahren entsprechend weiter sinken.
- Entwicklung des Reservefonds: Die Familienausgleichskasse Schwyz führt nach der Beendigung der Zusammenarbeit mit den Abrechnungsstellen deren Risiko nicht mehr in den eigenen Büchern und wird damit zur Nettozahlerin in den Lastenausgleich zwischen den im Kanton Schwyz anerkannten Familienausgleichskassen. Unter Berücksichtigung der künftigen Zahlungen in den Lastenausgleich, der Mehrausgaben aufgrund der Erhöhung der Familienzulagen und der Mindereinnahmen infolge Senkung des Beitragssatzes reduziert sich der Reservefonds bei gleichbleibenden Modell-Bedingungen ab 2021 um jährlich durchschnittlich rund 4 760 000 Mio. Franken. Der Reservesatz wird damit voraussichtlich im Jahr 2027 den unteren Schwellenwert von 20% des Jahresaufwandes erreichen.

4. Vernehmlassungsverfahren

In § 7 Abs. 1 und § 16 Abs. 3 EGzFamZG wird dem Kantonsrat die Kompetenz übertragen, abschliessend über eine Erhöhung der Familienzulagen im Kanton Schwyz und eine Anpassung des Beitragssatzes für die Familienausgleichskasse Schwyz zu entscheiden. Wie in den Vorjahren wurde deshalb auf die Durchführung eines Vernehmlassungsverfahrens verzichtet.

5. Erläuterungen zu den einzelnen Bestimmungen

§ 1 Höhe der Familienzulagen

Diese Bestimmung legt die Höhe der Kinderzulagen (Abs. 1) von Fr. 230.-- pro Monat sowie der Ausbildungszulagen (Abs. 2) von Fr. 280.-- pro Monat und damit die Erhöhung um je Fr. 10.-- gegenüber der geltenden Regelung fest. Diese Bestimmung ist für alle im Kanton Schwyz tätigen Familienausgleichskassen verbindlich.

§ 2 Beitragssatz

Diese Bestimmung legt den Beitragssatz der Familienausgleichskasse Schwyz von 1.3% und damit die Senkung gegenüber der geltenden Regelung um 0.1% fest. Dieser Satz gilt gemäss § 16 Abs. 3 EGzFamZG nur für die Familienausgleichskasse Schwyz. Die anderen im Kanton Schwyz tätigen Familienausgleichskassen sind im Rahmen von § 16 Abs. 1 und 2 EGzFamZG frei bei der Festlegung ihres Beitragssatzes.

§ 3 Inkrafttreten

Die Anpassungen erfolgen per 1. Januar 2021.

6. Auswirkungen

6.1 Finanzielle Auswirkungen für den Kanton, Bezirke und Gemeinden

Die höheren Kinder- und Ausbildungszulagen im Umfang von rund 2 Mio. Franken werden zu marginal mehr Steuereinnahmen führen, da die Empfänger dieser Zulagen diese als Einkommen zu deklarieren haben. Der Umfang dieser Mehreinnahmen lässt sich nicht genau beziffern, da nicht alle Empfänger im Kanton Schwyz Wohnsitz haben und hier steuerpflichtig sind. Auch die bei der Familienausgleichskasse Schwyz angeschlossenen Arbeitgebenden und Selbstständigerwerbenden werden minimal mehr Steuern bezahlen, da die Beitragssenkung zu einem geringeren erfolgswirksamen Sozialversicherungsaufwand führt. Diese Auswirkung kann nicht näher abgeschätzt werden.

Auch der Kanton als Arbeitgeber selbst wird einen geringeren Sozialversicherungsaufwand verzeichnen, weil er als einer der grössten Arbeitgeber des Kantons Schwyz ebenfalls weniger Beiträge zu entrichten hat. Es werden dadurch jährlich rund Fr. 175 000.-- weniger Ausgaben anfallen.

Demgegenüber hat die Erhöhung der Kinder- und Ausbildungszulagen für den Kanton direkte finanzielle Auswirkungen im Rahmen der Übernahme der Kosten für Familienzulagen, welche an Nichterwerbstätige ausgerichtet werden. Im Jahr 2019 betrugen die Kosten rund 1.4 Mio. Franken und werden um schätzungsweise Fr. 60 000.-- steigen.

Insgesamt führt die Vorlage dazu, dass der Kanton rund Fr. 115 000.-- weniger Aufwand haben wird. Die Bezirke und Gemeinden werden – wie alle anderen Arbeitgeber, welche der Familienausgleichskasse Schwyz angeschlossen sind - ebenfalls tiefere Lohnnebenkosten haben.

6.2 Personelle Auswirkungen

Die vorgesehenen Änderungen haben für die kantonale Verwaltung, die Bezirke und Gemeinden keine personellen Auswirkungen zur Folge. Bei der Familienausgleichskassen Schwyz ergeben sich keine Zusatzinvestitionen im Bereich der Informatik und nur geringfügige Zusatzaufwände

bei der Abwicklung der Beiträge und der Zulagen. Diese Kosten gehen zulasten der Familienausgleichskasse Schwyz.

Auch bei den Arbeitgebern und den Selbstständigerwerbenden ergeben sich keine zusätzlichen personellen Aufwände.

6.3 Auswirkungen auf Familien, Arbeitgeber und Selbstständigerwerbende

Für den Bezug von Familienzulagen gilt das Betriebsstättenprinzip: Selbstständigerwerbende und Arbeitnehmende mit Arbeitsort Kanton Schwyz erhalten höhere Familienzulagen. Für Arbeitgeber und Selbstständigerwerbende, die bei der Familienausgleichskasse Schwyz angeschlossen sind, ergeben sich tiefere Lohnnebenkosten. Die Werte sind in Ziffer 3.2 dargestellt. Für Familien, Arbeitgeber und Selbstständigerwerbende ergeben sich keine zusätzlichen administrativen Arbeiten.

6.4 Auswirkungen auf die Familienausgleichskassen der Verbände

Zwischen allen im Kanton Schwyz tätigen Familienausgleichskassen besteht ein gesetzlicher Lastenausgleich. Aufgrund des aktuellen Lastenausgleichs für das Jahr 2018, welcher in die Jahresrechnung 2019 der Familienausgleichskasse Schwyz einfließt und von der gesetzlichen Revisionsstelle geprüft wurde, konnten die voraussichtlichen Auswirkungen des Kantonsratsbeschlusses betreffend Erhöhung der Familienzulagen auf die Familienausgleichskassen der Verbände für das Jahr 2021 abgeschätzt werden. Es zeigt sich, dass die Auswirkungen auf die Familienausgleichskassen der Verbände vertretbar sind.

7. Behandlung im Kantonsrat und Referendum

7.1 Ausgabenbremse

Beim vorliegenden Beschluss handelt es sich nicht um eine Ausgabenbewilligung. Für die Schlussabstimmung gilt das einfache Mehr gemäss § 87 Abs. 1 der Geschäftsordnung des Kantonsrates vom 17. April 2019 (GOKR, SRSZ 142.110).

7.2 Referendum

Gemäss §§ 34 Abs. 2 und 35 der Kantonsverfassung vom 24. November 2010 (KV, SRSZ 100.100) unterstehen:

- a) Erlass, Änderung und Aufhebung von Gesetzen;
- b) internationale und interkantonale Vereinbarungen mit Gesetzesrang;
- c) Ausgabenbeschlüsse über neue einmalige Ausgaben von mehr als 5 Mio. Franken und Ausgabenbeschlüsse über neue jährlich wiederkehrende Ausgaben von mehr als Fr. 500 000.--; dem obligatorischen oder fakultativen Referendum.

In § 7 Abs. 1 und § 16 Abs. 3 EGzFamZG wird dem Kantonsrat die Kompetenz übertragen, abschliessend über eine Erhöhung der Familienzulagen und eine Anpassung des Beitragssatzes für die Familienausgleichskasse Schwyz zu entscheiden. Der vorliegende Beschluss hat keinen der in §§ 34 und 35 KV aufgeführten Gegenstände zum Inhalt und unterliegt somit nicht dem Referendum.

Beschluss des Regierungsrates

1. Dem Kantonsrat wird beantragt, die beiliegende Vorlage anzunehmen.

2. Zustellung: Mitglieder des Kantonsrates.

3. Zustellung elektronisch: Mitglieder des Regierungsrates; Staatsschreiber; Sekretariat des Kantonsrates; Departement des Innern; Ausgleichskasse Schwyz (Familienausgleichskasse Schwyz).

Im Namen des Regierungsrates:

Kaspar Michel
Landammann



Dr. Mathias E. Brun
Staatsschreiber