

Beschluss Nr. 632/2016
Schwyz, 5. Juli 2016 / ah

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

1. Übersicht

Der Kantonsrat ist zuständig für die Festsetzung der Höhe der Familienzulagen (Kinder- und Ausbildungszulagen) und die Festlegung der Höhe des Beitragssatzes für die Familienausgleichskasse Schwyz. Bis 2014 entsprachen die Familienzulagen im Kanton Schwyz den bundesrechtlichen Minimalansätzen (Kinderzulage: monatlich Fr. 200.--, Ausbildungszulage: monatlich Fr. 250.--), der Beitragssatz der Familienausgleichskasse Schwyz lag bei 1.6%.

Das Gesetz sieht vor, dass eine Schwankungsreserve gebildet und der Beitragssatz gesenkt wird, falls die Reserven 50% einer Jahresausgabe übersteigen. In den vergangenen vier Jahren hat der Reservefonds diesen gesetzlichen Schwellenwert jeweils überschritten.

Der Kantonsrat hat deshalb am 22. Oktober 2014 beschlossen, den Beitragssatz auf 1.5% zu senken und zugleich die Familienzulagen um je Fr. 10.-- zu erhöhen. Die neuen Ansätze gelten seit 1. Januar 2015. Die Kinderzulage beträgt seither somit Fr. 210.-- pro Monat, die Ausbildungszulage Fr. 260.-- pro Monat. Damit wollte man eine Trendumkehr bei der Steigerung des Reservefonds bewirken und einen langsamen Abbau einleiten. Auf der Basis der Jahresrechnung 2015 hat sich gezeigt, dass dieser Effekt noch nicht stark genug ist und der Schwellenwert nach wie vor deutlich überschritten wird.

Aus diesem Grund schlägt der Regierungsrat dem Kantonsrat vor, den Beitragssatz der Familienausgleichskasse Schwyz nochmals um 0.1% auf 1.4% zu senken und zugleich die Familienzulagen um weitere Fr. 10.-- zu erhöhen, sodass die Kinderzulage neu Fr. 220.-- pro Monat und die Ausbildungszulage neu Fr. 270.-- pro Monat betragen. Der Regierungsrat ist überzeugt, dass die vorgeschlagene Lösung einer Beitragssenkung in Kombination mit einer Erhöhung der Familienzulagen eine ausgewogene Massnahme darstellt, mit welcher – wie schon bei der Gesetzesanpassung per 1. Januar 2015 – sowohl wirtschaftspolitischen wie auch familienpolitischen Anliegen Rechnung getragen werden kann. Die neuen Ansätze sollen ab 1. Januar 2017 gelten.

2. Ausgangslage

2.1 Gesetzliche Vorgaben betreffend Festsetzung der Familienzulagen und des Beitragssatzes der Familienausgleichskasse Schwyz

Am 1. Januar 2009 trat das Bundesgesetz über die Familienzulagen (SR 836.2, FamZG) 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 (SRSZ 370.100, EGzFamZG) erlassen. In diesem Gesetz wird dem Kantonsrat die Kompetenz übertragen, abschliessend über eine Erhöhung der Familienzulagen und eine Anpassung des Beitragssatzes für die Familienausgleichskasse Schwyz zu entscheiden, wobei er gewisse bundes- und kantonrechtliche 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 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 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 bei der Familienausgleichskasse Schwyz

Im Jahr 2014 beurteilte der Regierungsrat die finanzielle Lage der Familienausgleichskasse als hinreichend gesichert, sodass genügend Spielraum für eine Erhöhung der Familienzulagen vorhanden war. Ausserdem hatte der Reservefonds den gesetzlichen Schwellenwert überschritten, womit eine Senkung des Beitragssatzes angezeigt war (vgl. RRB Nr. 626 vom 11. Juni 2014). Auf Antrag des Regierungsrats hat der Kantonsrat am 22. Oktober 2014 deshalb beschlossen, die Kinder- und Ausbildungszulagen per 1. Januar 2015 um je Fr. 10.-- zu erhöhen (vgl. Kantonsratsbeschluss zum Einführungsgesetz über die Familienzulagen vom 22. Oktober 2014, SRSZ 370.110). Seither beträgt die Kinderzulage Fr. 210.-- pro Monat und die Ausbildungszulage Fr. 260.-- pro Monat. Gleichzeitig wurde der Beitragssatz von 1.6% auf 1.5% der beitragspflichtigen Lohnsumme reduziert. Damit wollte man eine Trendumkehr bei der Steigerung des Reservefonds bewirken und einen Abbau einleiten.

Inzwischen liegt die Jahresrechnung der Familienausgleichskasse Schwyz für das Jahr 2015 vor – und damit erstmals ein Ergebnis, das zeigt, wie sich die Anpassungen aufgrund der Gesetzesänderung per 1. Januar 2015 ausgewirkt haben: Im Jahr 2015 wurden Beiträge von rund 58.2 Mio. Franken eingenommen und Familienzulagen (exkl. Geburtszulagen) im Umfang von rund 56.1 Mio. Franken ausgerichtet. Der Stand des Reservefonds betrug Ende 2015 rund 44.3 Mio. Franken (Vorjahr: rund 42.4 Mio. Franken), was einem Anteil von 75.15% (75.88%) der jährlichen Ausgaben entspricht.

Aus dieser Jahresrechnung ist ersichtlich, dass die tatsächlichen Mehrausgaben im Rahmen der ausbezahlten Zulagen im Jahr 2015 leicht unter dem prognostizierten Wert zu liegen kamen

(Mehrausgaben effektiv: 2.8 Mio. Franken gegenüber der Prognose in der Szenariorechnung für die Gesetzesänderung ab 1. Januar 2015 mit circa 3 Mio. Franken). Gleichzeitig wurde der erwartete Einnahmerückgang durch eine Zunahme der Anzahl der finanzierenden Arbeitgeber und der positiven Lohnentwicklung abgeschwächt (Mindereinnahmen effektiv: 2.6 Mio. Franken gegenüber der Prognose in der Szenariorechnung für die Gesetzesänderung ab 1. Januar 2015 mit circa 4 Mio. Franken). Diese beiden angestrebten Bewegungen führten zwar dazu, dass relativ betrachtet eine Trendumkehr eingetreten ist und der Reservefonds nun prozentual langsam sinkt (von 75.88% im Jahr 2014 auf 75.15% im Jahr 2015). In absoluten Zahlen ist der Reservefonds jedoch um rund 1.9 Mio. Franken gestiegen. Der beabsichtigte Effekt ist somit noch nicht stark genug.

Aufgrund der aktuellen finanziellen Situation der Familienausgleichskasse Schwyz besteht daher nach wie vor Handlungsbedarf und ausreichend Spielraum, um den Beitragssatz erneut zu senken und gleichzeitig die Familienzulagen ein weiteres Mal zu erhöhen.

3. Gegenstand der Vorlage

3.1 Senkung des Beitragssatzes und Erhöhung der Familienzulagen

Aufgrund der aktuellen finanziellen Lage der Familienausgleichskasse Schwyz schlägt der Regierungsrat dem Kantonsrat vor, dass der Beitragssatz der Familienausgleichskasse Schwyz auf 1.4% gesenkt wird und zugleich die Familienzulagen um weitere Fr. 10.-- erhöht werden, sodass die Kinderzulage neu Fr. 220.-- pro Monat und die Ausbildungszulage neu Fr. 270.-- 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 vorsieht. Der Regierungsrat vertritt die Ansicht, dass die finanziellen Ergebnisse der Familienausgleichskasse Schwyz nach wie vor genügend stabil sind, sodass weiterhin ausreichend Spielraum für eine Erhöhung der Familienzulagen gegeben ist.

Die konkret vorgeschlagene Variante sieht eine erneute Senkung des Beitragssatzes um 0.1% mit gleichzeitiger Erhöhung der Familienzulagen (Kinder- und Ausbildungszulagen) um weitere Fr. 10.-- pro Monat vor. Mit dieser zweiten Anpassung innerhalb von zwei Jahren soll nun eine substantielle 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 – um eine ausgeglichene Lösung handelt, mit welcher wiederum sowohl wirtschaftspolitischen wie auch familienpolitischen Anliegen Rechnung getragen werden kann. Sie führt einerseits zu einer weiteren Entlastung der Wirtschaft, da die Arbeitgeber weniger Beiträge zu entrichten haben. Zugleich trägt die vorgeschlagene Lösung zu einer Stärkung und Unterstützung der Familien bei, da sie nochmals höhere Leistungen erhalten.

3.2 Finanzielle Auswirkungen bei der Familienausgleichskasse Schwyz

Durch die erneute Erhöhung der Kinder- und Ausbildungszulagen um monatlich je Fr. 10.-- sind Mehrausgaben von rund 3.1 Mio. Franken pro Jahr zu erwarten (unter der Annahme: Zunahme der Anzahl Anträge um 0.5% pro Jahr). Auf der Ertragsseite muss infolge der Senkung des Bei-

tragssatzes mit Mindereinnahmen von schätzungsweise rund 2.2 Mio. Franken pro Jahr gerechnet werden (unter der Annahme: Lohnsummenentwicklung von 1% pro Jahr). Bei gleichbleibenden Bedingungen ist absehbar, dass sich der Reservefonds in Zukunft um jährlich rund 3.3 Mio. Franken verringern und damit voraussichtlich in zehn Jahren den unteren Schwellenwert von 20% des Jahresaufwandes erreichen wird.

4. Personelle und finanzielle Auswirkungen auf den Kanton

Die vorgesehenen Änderungen haben für die kantonale Verwaltung, die Bezirke und Gemeinden keine personellen Auswirkungen zur Folge.

Die höheren Kinder- und Ausbildungszulagen im Umfang von rund 3.1 Mio. Franken werden voraussichtlich 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 ja auch nicht alle Empfänger im Kanton Schwyz Wohnsitz haben und hier steuerpflichtig sind. Auch die Arbeitgeber werden minimal mehr Steuern bezahlen, da die Beitragssenkung zu einem geringeren (erfolgswirksamen Sozialversicherungs-)Aufwand führt. Diese Auswirkung kann nicht näher abgeschätzt werden.

Der Kanton selbst wird auch einen geringeren Sozialversicherungsaufwand verzeichnen, weil er als einer der grössten Arbeitgeber des Kantons Schwyz ebenfalls weniger Beiträge entrichten muss. Es werden dadurch rund Fr. 175 000.-- weniger Ausgaben anfallen (Kostenstelle 221010 Konto 3054.000 Arbeitgeberbeitrag an Familienzulagenkasse).

Demgegenüber hat die Erhöhung der Kinder- und Ausbildungszulagen für den Kanton Auswirkungen im Rahmen der Rückzahlung der Zulagen, welche an Nichterwerbstätige ausgerichtet werden, von schätzungsweise Fr. 50 000.-- für das Jahr 2017 (Kostenstelle 222015 Konto 3637.012 Beiträge an Familienzulagen Nichterwerbstätige).

Insgesamt führt die Vorlage dazu, dass der Kanton rund Fr. 125 000.-- weniger Aufwand haben wird.

5. Behandlung im Kantonsrat

5.1 Ausgabenbremse

Gemäss Ausgabenbremse in § 73 Abs. 3 der Geschäftsordnung für den Kantonsrat des Kantons Schwyz vom 28. April 1977 (SRSZ 142.110, GO-KR) gelten der Voranschlag, Kreditbeschlüsse und Erlasse des Kantonsrates, die für den Kanton Ausgaben von einmalig mehr als Fr. 125 000.-- oder wiederkehrend jährlich mehr als Fr. 25 000.-- zur Folge haben, als angenommen, wenn 60 Mitglieder zustimmen. Der vorliegende Beschluss hat für den Kanton zwar finanzielle Auswirkungen. Im Ergebnis bewirkt er jedoch eine Ausgabenreduktion. Die Ausgabenbremse kommt deshalb nicht zur Anwendung. Für die Schlussabstimmung gilt das einfache Mehr gemäss § 73 Abs. 1 GO-KR.

5.2 Referendum

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

Othmar Reichmuth, Landammann



Dr. Mathias E. Brun, Staatsschreiber