



Änderung des Einführungsgesetzes zum Bundesgesetz über die Familienzulagen (EG FamZG)

Bericht und Antrag der vorberatenden Kommission
vom 5. April 2012

Sehr geehrte Frau Präsidentin
Sehr geehrte Damen und Herren

Unsere Kommission hat die Vorlage am 5. April 2012 beraten. An der Sitzung nahmen von der Volkswirtschaftsdirektion Regierungsrat Matthias Michel, Rolf Lindenmann, Leiter AHV-Ausgleichskasse und damit Familienausgleichskasse Zug, Generalsekretär Gianni Bomio und Protokollführer Peter Kottmann teil. Unseren Bericht gliedern wir wie folgt:

1. Ausgangslage
2. Eintretensdebatte
3. Detailberatung und Schlussabstimmung
4. Antrag

1. Ausgangslage

Der Bund hat mit einer Revision des Bundesgesetzes dem seit Jahren postulierten Grundsatz "ein Kind - eine Zulage" entsprochen und damit ein zentrales Anliegen der Sozialpartner aufgenommen. Aufgrund dieser Änderungen im Bundesrecht sind nun Anpassungen im kantonalen Recht zwingend nötig. An sich hat der Kanton Zug sein Familienzulagengesetz bereits per 1. Januar 2009 total revidiert. In diesem Zusammenhang wurde aufgrund eines parlamentarischen Vorstosses geprüft, ob Kinderzulagen für Selbstständigerwerbende im Kanton Zug nötig seien. Eine breite Vernehmlassung ergab eine weitgehend ablehnende Haltung der involvierten Kreise, weshalb der Kanton Zug auf eine eigene rechtliche Regelung verzichtete. Diese wird nun via Bundesrecht eingeführt und muss auf kantonaler Ebene umgesetzt werden. Die kantonale Vorlage hat zum Ziel, die Selbstständigerwerbenden möglichst umfassend ins bisherige System zu integrieren, um damit die administrativen Abläufe und entsprechend die Verwaltungskosten tief zu halten. Der Gesetzesentwurf des Regierungsrates orientiert sich an folgenden Grundsätzen:

- Gleicher Beitragssatz für Arbeitgebende und Selbstständigerwerbende;
- Mitgliedschaft bei gleicher Familienausgleichskasse;
- einheitliche Kassenzugehörigkeit.

Der Handlungsspielraum des Kantons ist klein. Im Bereich des materiellen Rechts kann er nur die Frage regeln, ob Selbstständigerwerbende den gleichen Beitragssatz wie die Arbeitgebenden zu entrichten haben. Im Übrigen handelt es sich vor allem um formelle textliche Anpassungen an das Bundesrecht.

Die Vertreter der Volkswirtschaftsdirektion informierten uns umfassend über die aktuelle Bundesregelung, die zwingenden Vorgaben des Bundesrechts, die es nun auf kantonaler Ebene umzusetzen gilt, den Handlungsspielraum des Kantons und den Gesetzesentwurf. Zudem wurde die Situation der Verbandskassen im Kanton Zug beleuchtet, die eine relativ geringe Bedeutung haben, da sie nur 18 % der Beiträge beziehen und 17 % der Leistungen ausrichten. Sie bezahlen mit rund 780 Mio. Franken rund 10 % der gesamten Familienzulagen aus. Ausserdem wurde uns mitgeteilt, dass bei der Ausgleichskasse Zug zur Zeit von 38'000 Mitgliedern (Ar-

beitgebende und Arbeitnehmende) rund 5'550 selbstständig erwerbende Personen eingeschlossen sind. Die Erhebung konkreter Zahlen über neue Anspruchsberechtigte aufgrund der Änderung im Bundesrecht ist nicht möglich. Geschätzt wird, dass rund 5 % bis 8 % Selbstständigerwerbende hinzu kommen werden (vgl. Kanton Waadt: 3.8 %, Kanton Appenzell i.R.: 13.2 %, welche bereits heute über Regelungen für Selbstständigerwerbende verfügen). Mit Bezug auf den Einbezug der Selbstständigerwerbenden in das Familienzulagensystem federt ein Lastenausgleich die finanziellen Auswirkungen ab. Es ist zu erwarten, dass im Gegensatz zu den Vorjahren 2009 und 2010 die Familienausgleichskasse Zug 2011 eine Ausgleichssumme von ca. 800'000 Franken erhalten wird, dies bei einem Gesamtumsatz von rund 110 Mio. Franken. Die Beiträge der Familienausgleichskasse Zug sind heute sehr tief. Sie betragen 1.4 %, was insofern wesentlich ist, als die Verwaltungskosten direkt aus den Beiträgen finanziert werden müssen und von den Leistungen in Abzug gebracht werden.

Deshalb ist es wichtig, dass mit dem neuen System Synergien genutzt werden können, damit die Verwaltungskosten tief gehalten werden können. Ein Rechtsvergleich mit anderen Kantonen zeigt, dass die Kantone Schwyz, Nidwalden, Obwalden und Luzern eine identische oder sehr ähnliche Regelung wie der Kanton Zug treffen werden, lediglich die Kantone Uri und Zürich eine leicht abweichende Regelung fassen. Die Änderungen im kantonalen Recht haben keine zusätzlichen Kosten zur Folge. Wegen der Änderungen im Bundesrecht entstehen jährliche Mehrkosten von ca. 20'000 Franken.

Im Rahmen der Fragerunde wurden verschiedene Fragen gestellt und kompetent beantwortet. So z.B., ob neu jeweils wie bisher, pro Versicherten eine Abrechnung erstellt wird, was die Verantwortlichen der Volkswirtschaftsdirektion bejahten. Auch wurde gefragt, weshalb die Kosten im kantonalen Bereich allein durch den Kanton zu tragen seien, da es doch andere Kantone wie z.B. Zürich gäbe, die auch die Gemeinden einbeziehen. Hierzu wurde ausgeführt, dass häufig die Familienausgleichskassen Leistungen an selbstständig erwerbende Personen mit tiefem Einkommen ausrichten und damit auch die gemeindlichen Sozialdienste entlastet werden können. Trotzdem erachtet der Kanton Zug die Umsetzung des Bundesgesetzes nicht als Verbundaufgabe. Um den Grundsätzen der Zuger Finanz- und Aufgabenteilung (ZFA) nachzukommen, wird wie bisher davon ausgegangen, dass der Kanton Zug die vollen Kosten übernimmt, sofern sie im Kanton Zug anfallen.

Es wurde auch gefragt, wie Doppelbezüge unter dem neuen System vermieden werden können. Im Gegensatz zum heutigen System, wo Doppelbezüge gelegentlich möglich waren, ist im neuen System ein Doppelbezug faktisch ausgeschlossen. Auch in den letzten Jahren waren nur gerade 21 Fälle im Kanton Zug bekannt, bei welchen eine Summe von 82'000 Franken rückgefordert werden musste, dies bei einem Umsatz von 110 Mio. Franken.

Zum vorgesehenen Lastenausgleich wurde darauf hingewiesen, dass dieser Branchen mit schlechten Risiken bevorteilt, z.B. jene Branchen, die traditionell tiefe Löhne ausschütten, u.a. weil sie z.B. sehr junge Arbeitnehmende beschäftigen wie z.B. im Bereich Hotel und Tourismus. Zudem werden auch Branchen bevorteilt, bei welchen die Versicherten traditionell weniger Kinder haben.

Bezüglich der Verwaltungskosten wurde mitgeteilt, dass der Kanton Zug rund 50 % Reserven eines Jahresumsatzes ausweist. Dies ist eher knapp, da in den vergangenen Jahren die Leistungen ausgeweitet und die Verwaltungskosten gesenkt wurden. Aufgrund der vorerwähnten Lastenausgleichszahlungen von gut situierten Verbandskassen an die Ausgleichskasse Zug dürfte sich die Reservensituation entspannen. Damit werden die tiefen Verwaltungskosten beibehalten werden können.

Hinsichtlich des Registers, in welcher zur Zeit 1.6 Mio. Kinder eingetragen sind, wurde ausgeführt, dass dies der Bund aufgebaut hat, führt und auch gemäss Bundesrecht sämtliche Betriebskosten bezahlt, womit dem Kanton Zug kein Aufwand für Erhebung und Betrieb entsteht.

Gefragt wurde auch nach dem Verhältnis zu den Familienzulagen in der Landwirtschaft. Diese sind in einem separaten Bundesgesetz geregelt und vom vorliegenden Erlass nicht betroffen. Im Gegensatz zu den anderen Selbständigerwerbenden liegt bei der Landwirtschaft eine sehr tiefe Eigenfinanzierung vor, die Differenz muss durch die öffentliche Hand, d.h. den Bund und die Kantone, finanziert werden.

2. Eintretensdebatte

Nachdem eine ausführliche Fragerunde stattgefunden hatte, beschränkten sich die Voten in der Eintretensdebatte auf wenige Kernpunkte. Alle Votantinnen und Votanten sprachen sich für Eintreten aus, auch wenn aufgrund der Bundesregelung eine zusätzliche Lohnbelastung für die Versicherten und ihre Arbeitgeber die Folge sei. Allerdings würden Branchen mit Selbständigerwerbenden mit tiefen Einkommen durchaus profitieren, womit eine soziale Gerechtigkeit angestrebt werden könnte. Verschiedene Votantinnen und Votanten zeigten sich befriedigt, dass mit der vorgeschlagenen Lösung möglichst wenig Verwaltungsaufwand und damit Bürokratie entstehen wird. Dabei wurde seitens der Volkswirtschaftsdirektion ausgeführt, dass - wie heute - sogenannte Verrechnungsstellen der Familienausgleichskasse Zug mit wichtigen Verbandsausgleichskassen beibehalten werden, was den administrativen Aufwand tief hält. Das Gewerbe habe sich zwar im Kanton Zug ursprünglich gegen die Familienausgleichskasse für Selbständige ausgesprochen, nun müsse aber aufgrund des Bundesrechts eine Umsetzung im kantonalen Bereich erfolgen. Die vorgeschlagenen Gesetzesänderungen seien in diesem Zusammenhang vernünftig. Auch wurde darauf hingewiesen, dass unter der bisherigen Regelung des Bundes Umgehungsgeschäfte entfallen, nachdem bereits bei einer Arbeitnehmertätigkeit mit einem Einkommen von mehr als 6'900 Franken pro Jahr eine Familienzulage erhältlich war, was in der Praxis oft dazu führte, dass Familienangehörige als Mitarbeitende angestellt wurden. Insgesamt erachtete die Kommission die Vorlage als sinnvoll und beschloss mit 13:0 Stimmen, ohne Enthaltungen, Eintreten.

3. Detailberatung und Schlussabstimmung

Im Rahmen der Detailberatung wurden keine Anträge gestellt. Es wurden noch verschiedene Fragen beantwortet, insbesondere die Regelung, dass die Familienausgleichskasse Zug Verbindungsstelle bei internationalen Verhältnissen ist. Diese Regelung wird vom Bundesrecht gefordert und war bereits bisher Teil des kantonalen Einführungsgesetzes. Im interkantonalen Bereich ist eine entsprechende Rechtsgrundlage nicht nötig, da aufgrund des erwähnten Registers die kantonalen Kassen und die Verbandskassen intensiv miteinander zusammenarbeiten. Auch wurde bezüglich des Beitragssatzes in § 11 Abs. 1 die Frage gestellt, wie der Höchstsatz von 3 % des AHV-pflichtigen Einkommens zustande kommt. Hier wurde gezeigt, dass aufgrund eines Quervergleichs in der Schweiz dieser Wert sinnvoll ist, auch wenn im Kanton Zug die konkreten Beitragssätze in den letzten Jahren immer deutlich tiefer lagen, zur Zeit 1.4 %.

In der Schlussabstimmung wurde der Vorlage mit 13:0 Stimmen, ohne Enthaltungen, einstimmig zugestimmt.

4. Antrag

Wir beantragen Ihnen, auf die Vorlage Nr. 2106.2 - 13966 einzutreten und ihr zuzustimmen.

Zug, 5. April 2012

Mit vorzüglicher Hochachtung
Im Namen der vorberatenden Kommission

Die Präsidentin: Monika Barmet

Kommissionsmitglieder:

Barmet Monika, Menzingen, Präsidentin

Balmer Kurt, Risch

Brunner Philip C., Zug

Christen Hans, Zug

Dübendorfer Christen Maja, Baar

Eichenberger Daniel, Baar

Gysel Barbara, Zug

Hausheer Andreas, Steinhausen

Hotz Silvan, Baar

Schriber-Neiger Hanni, Risch

Stocker Cornelia, Zug

Villiger Werner, Zug

Walker Arthur, Unterägeri

Winter Leonie, Hünenberg

Wyss Thomas, Oberägeri