

Auszug aus dem Protokoll des Regierungsrates des Kantons Zürich

Sitzung vom 27. Mai 2020

537. Änderung des Bundesgesetzes über die Familienzulagen (Schreiben an das Eidgenössische Departement des Innern)

Mit Schreiben vom 29. April 2020 hat das Eidgenössische Departement des Innern (EDI) das Vernehmlassungsverfahren zu einer Änderung des Bundesgesetzes über die Familienzulagen (FamZG, SR 836.2) eröffnet.

Das FamZG ist am 1. Januar 2009 in Kraft getreten. Bei der vorliegenden Gesetzesänderung geht es darum, in Umsetzung der Motion 173860, alle Kantone zu verpflichten, bei den Familienzulagen für Arbeitnehmende und Selbstständigerwerbende einen vollen Lastenausgleich zwischen den Familienausgleichskassen einzuführen. Dieser Ausgleich soll mittels einheitlichen Beitragssatzes oder mittels Ausgleichszahlungen erfolgen. Kantone, die nicht bereits über einen solchen vollen Lastenausgleich verfügen, haben die Vorgabe innerhalb von zwei Jahren nach Inkrafttreten der Gesetzesänderung umzusetzen. Der Bund rechnet mit einem zusätzlichen jährlichen Ausgleichsvolumen von jährlich 85 Mio. Franken (Berechnung siehe Erläuternder Bericht, S. 17).

Gemäss heutiger Regelung liegt es in der Zuständigkeit der Kantone, darüber zu bestimmen, ob sie einen Lastenausgleich einführen und wie sie diesen gegebenenfalls ausgestalten. Heute verfügen 19 Kantone über ein auf ihre jeweiligen Bedürfnisse und Verhältnisse abgestimmtes Lastenausgleichssystem (voller Lastenausgleich für Arbeitnehmende und Selbstständigerwerbende; voller Lastenausgleich nur für Arbeitnehmende; teilweiser Lastenausgleich). Am 1. Januar 2021 wird die Regelung des Kantons Zürich für einen teilweisen Lastenausgleich hinzutreten. Gerade das Beispiel des Kantons Zürich zeigt, wie es die heutige Zuständigkeitsregelung den Kantonen erlaubt, bedarfsgerechte und politisch akzeptierte Lösungen für den Lastenausgleich zwischen den Kassen mit ihren unterschiedlichen Risikostrukturen zu finden.

Bei der Beratung des Einführungsgesetzes zum FamZG (EG FamZG, LS 836.1; Vorlage 4521) hatte der Kantonsrat an seiner Sitzung vom 15. Dezember 2008 eine vom Regierungsrat beantragte Lastenausgleichsregelung abgelehnt. Dabei ging es um einen vollen Lastenausgleich unter den Familienausgleichskassen. Gestützt auf die Motion KR-Nr. 414/2016 betreffend Lastenausgleich unter den Familienausgleichskassen, die vor allem aus Sicht der Gastrobranche einen Lastenausgleich forderte, hat der Kantonsrat an seiner Sitzung vom 13. Januar 2020 die erwähnte Regelung

für einen teilweisen Lastenausgleich beschlossen (Vorlage 5511). Im Vergleich zum vollen Lastenausgleich wird bei dieser Regelung nicht jegliche Abweichung zwischen den Kassen ausgeglichen. Stattdessen erfolgt der Ausgleich nur beim Über- oder Unterschreiten des sogenannten Risikosatzes. Dies stärkt namentlich die Planungssicherheit. Zudem trägt die Lösung der Solidarität zwischen den schlechter und besser gestellten Kassen in angemessenem Umfang Rechnung, ohne diese Solidarität zu stark zu belasten. Beim Verzicht auf den Einbezug der Selbstständigerwerbenden in den Ausgleich wurde unter anderem der Umstand berücksichtigt, dass deren Anteil lediglich rund 3% der gesamten Familienzulagensumme beträgt.

Die vom Kanton Zürich gewählte Lösung für einen Lastenausgleich fand sowohl bei den Familienausgleichskassen als auch bei den Arbeitgebenden Zustimmung und Rückhalt. Die Wirtschaft äusserte sich positiv. Der allgemeine Rückhalt für die Regelung zeigte sich auch darin, dass die entsprechende Änderung des EG FamZG vom Kantonsrat mit 163:0 Stimmen (ohne Enthaltungen) beschlossen wurde.

Die mit der Vernehmlassungsvorlage verbundene Einheitslösung würde bedarfsgerechte und politisch abgestützte kantonale Lösungen verhindern und namentlich in krassem Widerspruch zu den Grundsätzen des gerade in der Familienpolitik stark verankerten Föderalismus stehen. Es besteht auch kein Bedarf an einer solchen Einheitslösung. Diese negative Beurteilung deckt sich mit der ablehnenden Stellungnahme des Bundesrates vom 15. November 2017 zur zugrunde liegenden Motion. Die unterbreitete Regelung für den Lastenausgleich ist somit klar abzulehnen.

In Verbindung mit der Änderung des FamZG soll zudem der Fonds gemäss Bundesgesetz über die Familienzulagen in der Landwirtschaft (SR 836.1) aufgelöst werden. Mit den Zinserträgen dieses Fonds wurden in der Vergangenheit die Beiträge, welche die Kantone zur Finanzierung der Familienzulagen in der Landwirtschaft leisten müssen, gesenkt. Der Fondsbestand beträgt konstant 32,4 Mio. Franken. Nachdem die Verzinsung zunächst gesetzlich bei 4% lag, gilt seit 2018 eine marktorientierte Verzinsung, in deren Folge für die Jahre 2018 und 2019 keine Zinsen mehr ausbezahlt wurden. Mit der Auflösung des Fonds soll dessen Vermögen im Verhältnis zu den ausgerichteten Zulagen an die Kantone ausbezahlt werden. Auf den Kanton Zürich würden Fr. 2 423 027 (Erläuternder Bericht, S. 18) entfallen. 2017, dem letzten Jahr mit Zinsauszahlung, betrug der Zinsertrag des Kantons Zürich Fr. 155 773. Die Auflösung des Fonds war von der Eidgenössischen Finanzkontrolle im Frühjahr 2018 empfohlen worden. Gegen die vorgesehene Auflösung des Fonds bestehen keine grundsätzlichen Einwände. Sie ist zur Kenntnis zu nehmen.

Auf Antrag der Sicherheitsdirektion

beschliesst der Regierungsrat:

I. Schreiben an das Eidgenössische Departement des Innern EDI, 3003 Bern (Zustellung auch per E-Mail als PDF- und Word-Version an familienfragen@bsv.admin.ch):

Mit Schreiben vom 29. April 2020 haben Sie uns eingeladen, zur Änderung des Bundesgesetzes über die Familienzulagen (FamZG) Stellung zu nehmen. Wir danken Ihnen für die Gelegenheit zur Stellungnahme und äussern uns wie folgt:

Bei der Änderung des FamZG geht es darum, alle Kantone zu verpflichten, bei den Familienzulagen für Arbeitnehmende und Selbstständigerwerbende einen vollen Lastenausgleich zwischen den Familienausgleichskassen einzuführen. Gemäss geltender Bundesregelung liegt es hingegen in der Zuständigkeit der Kantone, darüber zu bestimmen, ob sie einen Lastenausgleich einführen und wie sie diesen gegebenenfalls ausgestalten. Gestützt auf die heutige Zuständigkeitsregelung werden nach Inkrafttreten der Regelung für den Kanton Zürich am 1. Januar 2021 20 Kantone über ein auf ihre jeweiligen Bedürfnisse und Verhältnisse abgestimmtes Lastenausgleichssystem verfügen (voller Lastenausgleich für Arbeitnehmende und Selbstständigerwerbende; voller Lastenausgleich nur für Arbeitnehmende; teilweiser Lastenausgleich).

Wir lehnen die vorgelegte Neuregelung klar ab. Sie würde bedarfsgerechte und politisch abgestützte kantonale Lösungen verhindern und namentlich in krassem Widerspruch zu den Grundsätzen des gerade in der Familienpolitik stark verankerten Föderalismus stehen. Es besteht auch kein Bedarf an einer solchen Einheitslösung. Diese negative Beurteilung deckt sich mit der ablehnenden Stellungnahme des Bunderates vom 15. November 2017 zur zugrunde liegenden Motion.

Gerade das Beispiel des Kantons Zürich zeigt, wie es die heutige Zuständigkeitsregelung den Kantonen erlaubt, bedarfsgerechte und politisch akzeptierte Lösungen für den Lastenausgleich zwischen den Kassen mit ihren unterschiedlichen Risikostrukturen zu finden. Bei der Beratung des kantonalen Einführungsgesetzes zum FamZG (EG FamZG, LS 836.1) hatte der Kantonsrat an seiner Sitzung vom 15. Dezember 2008 eine vom Regierungsrat beantragte Lastenausgleichsregelung abgelehnt. Dabei ging es um einen vollen Lastenausgleich unter den Familienausgleichskassen. Gestützt auf die Motion KR-Nr. 414/2016 betreffend Lastenausgleich unter den Familienausgleichskassen, die vor allem aus Sicht der Gastrobranche einen Lastenausgleich forderte, hat der Kantonsrat nun an seiner Sitzung vom 13. Januar 2020 die Regelung für einen teilweisen Lastenausgleich beschlossen (Vorlage 5511). Diese Lösung fand sowohl bei

den Familienausgleichskassen als auch bei den Arbeitgebenden Zustimmung und Rückhalt. Sie trägt der Solidarität zwischen den schlechter und besser gestellten Kassen in angemessenem Umfang Rechnung, ohne diese Solidarität zu stark zu belasten. Die Wirtschaft äusserte sich positiv. Der allgemeine Rückhalt für die Regelung zeigte sich auch darin, dass die entsprechende Änderung des EG FamZG vom Kantonsrat mit 163:0 Stimmen (ohne Enthaltungen) beschlossen wurde.

In Verbindung mit der Änderung des FamZG soll zudem der Fonds gemäss Bundesgesetz über die Familienzulagen in der Landwirtschaft aufgelöst werden. Dessen Vermögen von 32,4 Mio. Franken soll an die Kantone ausbezahlt werden, wobei auf den Kanton Zürich Fr. 2 423 027 entfallen würden (Erläuternder Bericht, S. 18). Wir nehmen die vorgesehene Auflösung des Fonds zur Kenntnis.

II. Mitteilung an die Geschäftsleitung des Kantonsrates, die Mitglieder des Regierungsrates sowie an die Sicherheitsdirektion.



Vor dem Regierungsrat
Die Staatsschreiberin:

Kathrin Arioli