

Antrag des Regierungsrates vom 1. Februar 2012

4868

Einführungsgesetz zum Bundesgesetz über die Familienzulagen

**(Änderung vom ;
Unterstellung der Selbstständigerwerbenden)**

Der Kantonsrat,

nach Einsichtnahme in den Antrag des Regierungsrates vom 1. Februar 2012,

beschliesst:

I. Das Einführungsgesetz zum Bundesgesetz über die Familienzulagen vom 19. Januar 2009 (EG FamZG) wird wie folgt geändert:

B. Familienzulagen für Erwerbstätige

§ 5. ¹ Die Familienzulagen für Erwerbstätige und die Verwaltungskosten werden durch Beiträge der Arbeitgebenden, der Arbeitnehmenden nicht beitragspflichtiger Arbeitgebender und der Selbstständigerwerbenden finanziert.

Finanzierung

² Jede Familienausgleichskasse legt die Höhe der Beitragssätze fest. Sie berücksichtigt dabei ihren Bedarf für die Familienzulagen, für die Deckung der Verwaltungskosten und für die Äufnung der Schwangersreserve.

§ 6. ¹ Jede Familienausgleichskasse informiert die Erwerbstätigen direkt oder durch die angeschlossenen Arbeitgebenden über ihren Anspruch auf Zulagen.

Pflichten der Kassen, der Arbeitgebenden, der Arbeitnehmenden nicht beitragspflichtiger Arbeitgebender und der Selbstständigerwerbenden

Abs. 2 unverändert.

³ Die Arbeitgebenden, die Arbeitnehmenden nicht beitragspflichtiger Arbeitgebender und die Selbstständigerwerbenden machen der Familienausgleichskasse alle für die Ausrichtung der Zulagen notwendigen Angaben und bringen die erforderlichen Bescheinigungen bei.

⁴ Sie leiten Meldungen, die ihren Anspruch beeinflussen können, unverzüglich an die Familienausgleichskasse weiter.

§ 7. ¹ Die Erwerbstätigen beantragen die Ausrichtung von Zulagen bei der zuständigen Familienausgleichskasse. Für Arbeitnehmende kann der Antrag durch ihre Arbeitgebenden gestellt werden.

Geltendmachung der Zulagen

² Die Erwerbstätigen teilen der Familienausgleichskasse unverzüglich jede Veränderung mit, die ihren Anspruch beeinflussen könnte. Die Arbeitnehmenden können diese Mitteilung gegenüber den Arbeitgebenden vornehmen.

Finanzierung

§ 9. Abs. 1 unverändert.

² Die Gemeinden erstatten dem Kanton die Hälfte des Betrages der an Nichterwerbstätige ausgerichteten Familienzulagen. Die Aufteilung auf die einzelnen Gemeinden erfolgt nach ihrem Einwohnerbestand.

³ Der Kanton trägt die Verwaltungskosten.

⁴ Der Regierungsrat regelt die Einzelheiten.

§ 10 wird aufgehoben.

c. Beitragssätze

§ 15. Der Aufsichtsrat legt die Beitragssätze fest.

Anschluss

§ 20. Abs. 1 unverändert.

² Gehören Arbeitgebende, Arbeitnehmende nicht beitragspflichtiger Arbeitgebender oder Selbstständigerwerbende einem Verband an, der eine Familienausgleichskasse nach Art. 14 Bst. a FamZG führt, schliessen sie sich in der Regel dieser Kasse an.

Ersatz von Bezeichnungen

In den §§ 11, 12 Abs. 1 und 13 wird der Ausdruck «lit.» durch «Bst.» ersetzt.

II. Diese Gesetzesänderung untersteht dem fakultativen Referendum.

Weisung

A. Ausgangslage

Mit Beschluss vom 18. März 2011 haben die eidgenössischen Räte den Geltungsbereich des Familienzulagengesetzes vom 24. März 2006 (FamZG; SR 836.2) auf die Selbstständigerwerbenden ausserhalb der Landwirtschaft ausgeweitet. Gemäss geändertem Bundesrecht gelten die Selbstständigerwerbenden, die das Mindesteinkommen nach Art. 13 Abs. 3 FamZG nicht erreichen (gegenwärtig Fr. 6960 pro Jahr), als Nichterwerbstätige (Art. 19 Abs. 1^{bis} FamZG).

Die Kantone müssen ihre Ausführungsbestimmungen an die neue Bundesregelung anpassen. Die Ausführungsbestimmungen für den Kanton Zürich finden sich im Einführungsgesetz zum Bundesgesetz über die Familienzulagen vom 19. Januar 2009 (EG FamZG, LS 836.1). Der kantonale Handlungsspielraum liegt bei der Frage, ob ein einheitlicher Beitragssatz für Arbeitnehmende und Selbstständigerwerbende vorgegeben wird oder nicht (siehe hinten unter C., Ausführungen zu § 5 Abs. 2) und bei der Frage der Kostentragung für die Familienzulagen an Nichterwerbstätige (siehe hinten unter C., Ausführungen zu § 9).

Die neue Bundesregelung ist als einheitliches System konzipiert. Dies bedeutet, dass die Bestimmungen, die das FamZG und das EG FamZG für die Familienzulagen für Arbeitnehmende enthalten, auch für die Selbstständigerwerbenden gelten.

Am 26. Oktober 2011 hat der Bundesrat beschlossen, die Gesetzesänderung auf den 1. Januar 2013 in Kraft zu setzen. Gleichzeitig hat er die Änderung der Familienzulagenverordnung vom 31. Oktober 2007 (FamZV; SR 836.21) verabschiedet.

B. Vernehmlassung

Über den Entwurf der Revisionsvorlage zum EG FamZG wurde von September bis November 2011 eine Vernehmlassung durchgeführt. Adressaten waren neben den Direktionen des Regierungsrates und der Staatskanzlei alle im Kantonsrat vertretenen Parteien, das Sozialversicherungsgericht des Kantons Zürich, der Verband der Gemeindepräsidenten des Kantons Zürich sowie die Mitglieder der Kommission für Familienausgleichskassen, welche die kantonale Familienausgleichskasse und die privaten Familienausgleichskassen sowie die Arbeitgeber- und die Arbeitnehmerschaft vertreten.

Die vorgesehenen Anpassungen des EG FamZG wurden in der Vernehmlassung unterstützt. Positiv aufgenommen wurde namentlich, dass im Rahmen der Vorlage die Autonomie der Familienausgleichskassen bei der Festlegung des Beitragssatzes gewahrt bleibt.

C. Zu den einzelnen Bestimmungen

B. Familienzulagen für Erwerbstätige

Der Gliederungstitel umfasst neu auch die Selbstständigerwerbenden. Der Begriff «Arbeitnehmende» wird durch den Begriff «Erwerbstätige» ersetzt.

§ 5. Finanzierung

Zusätzlich sind die Selbstständigerwerbenden in die Bestimmung aufzunehmen (Abs. 1).

Gemäss Bundesrecht können die Kantone bestimmen, ob innerhalb einer Familienausgleichskasse der gleiche Beitragssatz für Arbeitnehmende und Selbstständigerwerbende erhoben werden muss oder nicht (Art. 16 Abs. 3 FamZG). Im Kanton Zürich wird von der Vorgabe eines einheitlichen Beitragssatzes abgesehen. Die damit verbundene Beschränkung der Autonomie der Kassen widerspräche der gesetzlichen Ordnung, wie sie mit dem EG FamZG eingeführt bzw. – in Berücksichtigung der Grundsätze der kantonalen Kinderzulagenordnung seit Ende der 1950er-Jahre – fortgeführt wurde. Da innerhalb einer Familienausgleichskasse auf den AHV-pflichtigen Einkommen der Arbeitnehmenden und auf denjenigen der Selbstständigerwerbenden nicht der gleiche Beitragssatz erhoben werden muss, kann es verschiedene Beitragssätze geben. Entsprechend ist der Begriff «Beitragssatz» durch «Beitragssätze» zu ersetzen (Abs. 2).

§ 6. Pflichten der Kassen, der Arbeitgebenden, der Arbeitnehmenden nicht beitragspflichtiger Arbeitgebender und der Selbstständigerwerbenden

Durch die Ergänzung mit den Selbstständigerwerbenden und den Arbeitnehmenden ohne beitragspflichtige Arbeitgebende (die irrtümlicherweise keinen Eingang in die bestehende Fassung fanden) ergeben sich entsprechende Anpassungen bei der Formulierung von Abs. 1, 3 und 4.

§ 7. Geltendmachung der Zulagen

Änderungen dieser Bestimmung ergeben sich infolge des Einbezugs der Selbstständigerwerbenden. Die Erwerbstätigen haben ihren Anspruch auf Zulagen und jegliche Veränderung desselben bei ihrer Familienausgleichskasse anzumelden, welche auch das Verfahren festlegt. Die Arbeitnehmenden können diese Mitteilung auch gegenüber den Arbeitgebenden vornehmen.

§ 9. Finanzierung

Nach heutiger Regelung finanziert ausschliesslich der Kanton die Familienzulagen an die Nichterwerbstätigen. Diese Familienzulagen beliefen sich nach heutigem Kenntnisstand 2011 auf rund 8 Mio. Franken. Im Zusammenhang mit der künftigen Erweiterung des Kreises der Nichterwerbstätigen um die Selbstständigengewerbenden, welche das Mindesteinkommen nach Art. 13 Abs. 3 FamZG nicht erreichen, geht das Kantonale Sozialamt gestützt auf Schätzungen der Sozialversicherungsanstalt von Mehrkosten von rund 3 Mio. Franken pro Jahr aus. Wegen der sich aus den Familienzulagen an Nichterwerbstätige ergebenden Entlastung der Sozialhilfe ist es gerechtfertigt, dass die Gemeinden künftig die Kosten mittragen.

Die Gemeinden sind im Verhältnis ihres Einwohnerbestandes neu zur Hälfte an den Familienzulagen an die Nichterwerbstätigen zu beteiligen (Abs. 2). Ausgenommen bleiben die Verwaltungskosten, die weiter der Kanton allein trägt (Abs. 3). Die Regelung der näheren Einzelheiten soll dem Regierungsrat übertragen werden (Abs. 4).

Regelungen mit hälftiger Kostenbeteiligung der Gemeinden und Abstellen auf den Einwohnerbestand kennen die Kantone Freiburg, Bern und Luzern.

§ 10. Arbeitnehmende mit niedrigem Einkommen

Diese Bestimmung kann aufgrund des neuen Art. 19 Abs. 1^{bis} FamZG aufgehoben werden. Das Bundesrecht sieht vor, dass Erwerbstätige, die das Mindesteinkommen zum Bezug von Familienzulagen nicht erreichen, als Nichterwerbstätige zu qualifizieren sind. Damit wird die entsprechende kantonale Regelung hinfällig.

§ 15. c. Beitragssätze

Da innerhalb einer Familienausgleichskasse auf den AHV-pflichtigen Einkommen der Arbeitnehmenden und auf denjenigen der Selbstständigerwerbenden nicht der gleiche Beitragssatz erhoben werden muss, kann es verschiedene Beitragssätze geben. Entsprechend ist der Begriff «Beitragssatz» durch «Beitragssätze» zu ersetzen.

§ 20. Anschluss

Sind die Arbeitnehmenden ohne beitragspflichtigen Arbeitgebenden oder die Selbstständigerwerbenden Mitglieder eines Verbandes, der eine Familienausgleichskasse nach Art. 14 Bst. a FamZG führt, schliessen sie sich wie die Arbeitgebenden in der Regel dieser Kasse an.

Ersatz von Bezeichnungen

Im Bundesrecht wird anstelle der im kantonalen Recht üblichen Bezeichnung «lit.» die Bezeichnung «Bst.» verwendet. Das EG FamZG ist bei den Bestimmungen mit Verweisen auf das Bundesrecht (FamZG) entsprechend anzupassen.

D. Regulierungsfolgeabschätzung

Hinsichtlich der Regulierungsfolgen für Unternehmen sind die Selbstständigerwerbenden und die Familienausgleichskassen (mit Ausnahme der nicht unter den Begriff der Unternehmen fallenden kantonalen Familienausgleichskasse) zu betrachten. Die Regulierungsfolgen für die Selbstständigerwerbenden ergeben sich ausschliesslich aus dem Bundesrecht. Bei den Familienausgleichskassen besteht im kantonalen Ausführungsrecht der grundsätzliche Ermessensspielraum darin, ob die Kassen für Arbeitnehmende und Selbstständigerwerbende den gleichen Beitragssatz festlegen müssen oder nicht. Mit dem Entscheid für die Variante der Wahlfreiheit der Kassen soll deren bisher geltende Autonomie beibehalten werden (vgl. vorne Ausführungen zu § 5 Abs. 2). Aus dem kantonalen Ausführungsrecht ergibt sich somit keine administrative Belastung von Unternehmen.

E. Finanzielle Auswirkungen

Die Kosten für die unter die Nichterwerbstätigen fallenden Selbstständigerwerbenden ergeben sich direkt aus Bundesrecht. Neu sind die Gemeinden zur Hälfte an den Familienzulagen an die Nichterwerbstätigen zu beteiligen (siehe vorne unter C., Ausführungen zu § 9).

F. Antrag

Der Regierungsrat beantragt dem Kantonsrat, der Vorlage zuzustimmen.

Im Namen des Regierungsrates

Die Präsidentin:	Der Staatsschreiber:
Gut-Winterberger	Husi