

Der Regierungsrat des Kantons Thurgau an den Grossen Rat

Frauenfeld, 6. Juni 2017

464

EINGANG GR 14. Juni 2017			
GRG Nr.	16	GE 11	119

Botschaft zum Gesetz betreffend die Änderung des Gesetzes über die Familienzulagen

Sehr geehrte Frau Präsidentin
Sehr geehrte Damen und Herren

Wir unterbreiten Ihnen Botschaft und Entwurf zur Änderung des Gesetzes über die Familienzulagen vom 10. September 2008 (TG FamZG; RB 836.1).

I. Ausgangslage

An seiner Sitzung vom 21. Januar 2015 erklärte der Grosse Rat eine Motion erheblich, mit der beantragt worden war, dass die Kinderzulagen analog den Ausbildungszulagen auf 250 Franken pro Monat festzulegen seien (12/MO 29/263). Mit der Botschaft vom 20. September 2016 (16/GE 5/48) kam der Regierungsrat dem mit der Erheblicherklärung der Motion erteilten Auftrag zur Unterbreitung einer entsprechenden Gesetzesänderung nach.

Am 3. Mai 2017 hat der Grosse Rat in der Eintretenssitzung zur Gesetzesänderung Nichteintreten beschlossen und zwar auch über die unbestrittenen Anträge, nämlich

- die Anpassung der Departementszuständigkeit für die Ankerkennung von beruflichen und zwischenberuflichen Familienausgleichskassen sowie
- die Anpassung der Finanzierung bei den Nichterwerbstätigen durch Festlegung eines Höchstsatzes des AHV-Beitragszuschlags sowie Kompetenzdelegation der Beitragssatzfestlegung an den Regierungsrat.

Mit der vorliegenden neuen Botschaft und dem Entwurf zu einer Gesetzesänderung unterbreitet der Regierungsrat dem Grossen Rat die vorstehend erwähnten, unbestrittenen Anträge.

II. Rechtliche Grundlagen

Die Familienzulagen beruhen auf dem Bundesgesetz über die Familienzulagen vom 24. März 2006 (FamZG; SR 836.2), das am 1. Januar 2009 in Kraft getreten ist. Auf kantonaler Ebene geschieht der Vollzug des Bundesgesetzes durch das TG FamZG.

1. Anerkennung von Familienausgleichskassen (§ 2 TG FamZG)

§ 2 Abs. 2 FamZG TG soll formell an die geänderte departementale Zuständigkeit im Sozialversicherungsbereich - früher Departement für Inneres und Volkswirtschaft (DIV), heute Departement für Finanzen und Soziales (DFS) angepasst werden.

2. Finanzierung (§ 15 TG FamZG)

A. Anpassung von § 15 Abs. 1 TG FamZG

Im geltenden § 15 Abs. 1 TG FamZG heisst es:

¹Nichterwerbstätige haben einen Anteil von 20 Prozent ihrer AHV-Beiträge zu leisten, sofern diese den Mindestbeitrag nach Artikel 10 des Bundesgesetzes über die Alters- und Hinterlassenenversicherung [AHVG; SR 831.10] übersteigen.

Der Mindestbeitrag gemäss Art. 10 Abs. 1 AHVG beträgt zurzeit 392 Franken. Bis zu einem Vermögen bzw. mit dem Faktor 20 multiplizierten jährlichen Renteneinkommen von weniger als 300 000 Franken (siehe Art. 28 Abs. 1 Verordnung über die Alters- und Hinterlassenenversicherung [AHVV]; SR 831.101) haben nichterwerbstätige Personen, die nur das AHV-Minimum bezahlen, somit keinen Beitrag an die kantonale Familienausgleichskasse zu leisten. Die kantonale Familienausgleichskasse vollzieht grundsätzlich gemäss § 14 Abs. 1 TG FamZG die Bestimmungen über die Familienzulagen für Nichterwerbstätige. Als Nichterwerbstätige gelten Personen, die kein oder nur ein geringes Erwerbseinkommen erzielen, wie vorzeitig Pensionierte, IV-Renten- oder kranken- und unfalltaggelderbeziehende Personen, Studierende, ausgesteuerte Arbeitslose etc.

Mit dem vom Gesetz bestimmten Beitragssatz von 20 Prozent wurde bis 2013 ein Einnahmenüberschuss erwirtschaftet. Im Jahr 2014 gab es 510 000 Franken und 2015 647 000 Franken Verlust, der jeweils mit den Reserven gedeckt werden konnte. Das Minus von über 1,1 Millionen Franken im Jahr 2016 konnte nicht mehr mit den Reserven aufgefangen werden.

Per 31. Dezember 2016 waren insgesamt 9079 Nichterwerbstätige bei der kantonalen Familienausgleichskasse angeschlossen. Davon bezahlten 6194 Nichterwerbstätige den AHV-Mindestbeitrag und damit keinen Beitrag an die Familienausgleichskasse, während 2885 Nichterwerbstätige einen Beitrag über dem AHV-Mindestbeitrag bezahlten und so Beitragseinnahmen bei der Familienausgleichskasse von 1'072'399 Franken erzeugten (siehe nachfolgende Tabelle).

	2016	
	Ausgaben in Franken	Einnahmen in Franken
FAK-Beiträge NE		1 072 399
Familienzulagen NE	2 191 724	
Abschreibung FAK-Beiträge NE	5 822	
Total	2 197 546	1 072 399
Ausgabenüberschuss	-1 125 147	
Total	1 072 399	1 072 399

FAK = Familienausgleichskasse

NE = Nichterwerbstätige

Ohne Erhöhung des Zuschlags auf die AHV-Beiträge derjenigen Nichterwerbstätigen, deren Beiträge über dem AHV-Mindestbeitrag liegen, werden die Ausgabenüberschüsse zu Lasten der Staatsrechnung weiter ansteigen.

Damit im Jahr 2017 eine ausgeglichene Rechnung geschrieben werden könnte, hätte der Beitragssatz bei prognostischen jährlichen Mehrausgaben von 100'000 Franken auf knapp 43 Prozent angehoben werden müssen.

	Prognose	
	2017	
	Ausgaben in Franken	Einnahmen in Franken
FAK-Beiträge NE		1 072 399
Familienzulagen NE	2 291 724	
Abschreibung FAK-Beiträge NE	5 822	
Total	2 297 546	1 072 399
Ausgabenüberschuss	-1 225 147	
Total	1 072 399	1 072 399

Im Jahr 2018 wäre für eine ausgeglichene Rechnung bereits ein Beitragssatz von rund 45 Prozent notwendig, dies bei wiederum prognostischen jährlichen Mehrausgaben von 100'000 Franken.

	Prognose	
	2018	
	Ausgaben in Franken	Einnahmen in Franken
FAK-Beiträge NE		1 072 399
Familienzulagen NE	2 391 724	
Abschreibung FAK-Beiträge NE	5 822	
Total	2 397 546	1 072 399
Ausgabenüberschuss	-1 325 147	
Total	1 072 399	1 072 399

Damit wird klar, dass eine Erhöhung des Beitragssatzes auf maximal 50 Prozent notwendig wird, um das Defizit der nächsten Jahre zu beheben. Wie bereits erwähnt, bedeutet dies, dass es bei einer Erhöhung von 20 auf maximal 50 Prozent darum geht, lediglich den Zuschlag auf die AHV-Beiträge der Nichterwerbstätigen, soweit diese den Mindestbeitrag übersteigen, zu erhöhen. Es wird auch nach einer Gesetzesrevision viele Personen geben, die so wenig AHV-Beiträge bezahlen, dass sie weiterhin keine Beiträge für die Familienzulagen bezahlen müssen.

Zum besseren Verständnis sollen einige Rechenbeispiele aufgeführt werden, die sich hinsichtlich der AHV-Beitragsberechnung auf Art. 28 AHVV zur AHV-Beitragsbemessung bei Nichterwerbstätigkeit stützen:

Vermögen bzw. mit 20 multipliziertes jährliches Renteneinkommen	AHV-Jahresbeitrag	FAK-Beitrag: 20 Prozent auf AHV-Jahresbeitrag	FAK-Beitrag: Maximal 50 Prozent auf AHV-Jahresbeitrag
Franken	Franken	Franken	Franken
300 000	420	84	210
500 000	756	151.20	378
1 000 000	1596	319.20	798
2 000 000	3486	697.20	1743
3 000 000	6006	1201.20	3003

B. Anpassung von § 15 Abs. 2 TG FamZG

Auf Gesetzesstufe soll neu lediglich ein Maximalsatz von 50 Prozent festgelegt werden und nicht wie bis anhin ein bestimmter Beitragssatz. Damit lässt sich leichter auf die konjunkturellen Schwankungen eingehen, ohne jedes Mal das Gesetz anpassen zu müssen. Die Beitragsfestsetzung soll deshalb an den Regierungsrat delegiert werden, der die Beiträge auf Verordnungsebene festlegen kann.

III. Erläuterungen zu den einzelnen Bestimmungen

§ 2 Absatz 2 (Anerkennung von Familienausgleichskassen)

Die Anpassung der Zuständigkeit für die Anerkennung der Familienausgleichskassen (neu: Departement für Finanzen und Soziales [DFS]; bisher: Departement für Inneres und Volkswirtschaft [DIV]) erfolgt vor dem Hintergrund der per 1. Juli 2014 vorgenommenen Reorganisation der kantonalen Departemente, als das Sozialversicherungszentrum Thurgau dem DFS zugeteilt wurde. Damals wurde auf eine Gesetzesanpassung verzichtet, da sie lediglich diesen einen organisatorischen Punkt betroffen hätte.

§ 15 Absatz 1 und 2 (Finanzierung)

Wie bereits unter II.2. dargelegt, ist die Fixierung eines Maximalsatzes des AHV-Beitragszuschlags von 50 Prozent bei den nichterwerbstätigen Personen notwendig, um das jährlich steigende Defizit von über einer Million Franken aufzufangen, welches nicht mehr durch die Reserven der Familienausgleichskasse aufgefangen werden kann und somit ab 2016 durch den Staatshaushalt gedeckt werden muss (Absatz 1).

In Absatz 2 wird auf eine Beitragssatzfixierung auf Gesetzesstufe verzichtet und die Kompetenz an den Regierungsrat delegiert.

Inkraftsetzung

Unter der Voraussetzung, dass die parlamentarische Beratung zeitgerecht erfolgt, soll die Gesetzesanpassung auf den 1. Januar 2018 in Kraft treten.

IV. Antrag

Wir ersuchen Sie, sehr geehrte Frau Präsidentin, sehr geehrte Damen und Herren, den Gesetzesentwurf Ihrer Beratung zu unterziehen und uns über die Beschlüsse in üblicher Weise zu benachrichtigen.

Die Präsidentin des Regierungsrates

Carmen Haag

Der Staatsschreiber

Dr. Rainer Gonzenbach

Beilagen

Entwurf des Regierungsrates

Synopse