



**DEPARTEMENT
GESUNDHEIT UND SOZIALES**

15. Juni 2023

ANHÖRUNGSBERICHT

Einführungsgesetz zum Bundesgesetz über die Familienzulagen (EG
Familienzulagengesetz, EG FamZG); Änderung

Inhaltsverzeichnis

Zusammenfassung.....	4
I. Teil A: Erhöhung Familienzulagen	5
1. Ausgangslage.....	5
1.1 Familienzulagen als Teil der sozialen Sicherheit	5
1.2 Vorgeschichte.....	5
1.3 Bundesrecht	6
1.4 Kantonale Rechtslage	6
1.5 Kantonsvergleich.....	6
1.6 Finanzierung.....	8
2. Handlungsbedarf.....	8
3. Umsetzung	9
3.1 Vorgehensentscheid	9
3.2 Geprüfte Varianten.....	10
3.2.1 Kosten für die Arbeitgebenden und die Selbständigerwerbenden.....	11
3.2.2 Kosten für den Kanton	12
3.2.3 Nutzen für Kanton und Gemeinden (Steuererträge).....	12
3.2.4 Nutzen für Familien (Erhöhung des verfügbaren Einkommens).....	13
4. Erläuterungen zu einzelnen Paragraphen.....	14
4.1 Zu § 1 Abs. 2 (Änderung).....	14
5. Auswirkungen.....	15
5.1 Personelle und finanzielle Auswirkungen auf den Kanton.....	15
5.2 Auswirkungen auf die Wirtschaft.....	15
5.3 Auswirkungen auf die Gesellschaft.....	15
5.4 Auswirkungen auf die Umwelt und das Klima.....	15
5.5 Auswirkungen auf die Gemeinden	15
5.6 Auswirkungen auf die Beziehungen zum Bund und zu anderen Kantonen.....	16
II. Teil B: Weiterer Anpassungsbedarf	16
1. Ausgangslage.....	16
1.1 Aufhebung Defizitgarantie (§ 7 Abs. 2)	16
1.2 Präzisierung der Voraussetzungen der Anerkennung von Familienausgleichskassen (§ 6 Abs. 1 lit. a).....	16
1.3 Offenlegung Daten Familienausgleichskassen (neu)	17
2. Handlungsbedarf.....	17
2.1 Aufhebung Defizitgarantie (§ 7 Abs. 2)	17
2.2 Präzisierung der Voraussetzungen der Anerkennung (§ 6 Abs. 1 lit. a).....	17
2.3 Offenlegung Daten Familienausgleichskassen (neu)	18
3. Umsetzung	18
3.1 Aufhebung Defizitgarantie (§ 7 Abs. 2)	18
3.2 Präzisierung der Voraussetzungen der Anerkennung (§ 6 Abs. 1 lit. a).....	18
3.3 Offenlegung Daten Familienausgleichskassen (neu)	18
4. Erläuterungen zu einzelnen Paragraphen.....	19
4.1 Zu § 7 Abs. 2 (Aufhebung)	19
4.2 Zu § 6 Abs. 1 lit. a (Änderung)	19
4.3 Zu § 18 Abs. 5 (neu)	20

5. Auswirkungen	20
5.1 Personelle und finanzielle Auswirkungen auf den Kanton	20
5.2 Auswirkungen auf die Wirtschaft.....	20
5.3 Auswirkungen auf die Gesellschaft	20
5.4 Auswirkungen auf die Umwelt und das Klima.....	21
5.5 Auswirkungen auf die Gemeinden	21
5.6 Auswirkungen auf die Beziehungen zum Bund und zu anderen Kantonen.....	21
III. Weiteres Vorgehen	21

Zusammenfassung

Die Anhörungsvorlage erläutert den Revisionsbedarf im Einführungsgesetz zum Bundesgesetz über die Familienzulagen (EG Familienzulagengesetz, EG FamZG; SAR 815.200) vom 24. März 2009 in Bezug auf die Erhöhung der Familienzulagen (Teil A) und den weiteren gesetzlichen Anpassungsbedarf (Teil B).

Teil A: Erhöhung Familienzulagen

Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer, Selbständigerwerbende sowie Nichterwerbstätige mit bescheidenem Einkommen erhalten Familienzulagen, sofern sie die im Bundesgesetz über die Familienzulagen und Finanzhilfen an Familienorganisationen (Familienzulagengesetz, FamZG; SR 836.2) vom 24. März 2006 verankerten Anspruchsvoraussetzungen erfüllen. Der Bund hat Mindestansätze festgelegt. Diese betragen für Kinder bis zu ihrem vollendeten 16. Lebensalter Fr. 200.– pro Monat. Die Ausbildungszulagen für Jugendliche müssen mindestens Fr. 250.– betragen. Im Kanton Aargau gelten diese Mindestansätze. Für die Beschäftigten in der Landwirtschaft gelten Sonderregelungen.

Der Regierungsrat schlägt vor, die Familienzulagen um Fr. 10.– zu erhöhen. Bei einer Teuerungsanpassung der Mindestansätze durch den Bund erhöhen sich die kantonalen Familienzulagen entsprechend (teuerungsbereinigter Mindestansatz plus Fr. 10.–).

Teil B: Weiterer Anpassungsbedarf

Die Familienausgleichskassen sind nach Artikel 15 Abs. 3 FamZG verpflichtet, durch die Äufnung einer angemessenen Schwankungsreserve für das finanzielle Gleichgewicht zu sorgen. Aus der Schwankungsreserve sind Defizite zu decken und Einnamenschwankungen im Jahresverlauf auszugleichen. Mit diesen bundesrechtlichen Vorgaben besteht ein ausreichendes Instrumentarium zur Kontrolle und Vermeidung von Defiziten bei den Familienausgleichskassen. Die Defizitgarantie des Kantons Aargau für die kantonale Familienausgleichskasse ist überholt (schweizweite Ausnahme) und deshalb aufzuheben.

Von den im Kanton anerkannten privaten Familienausgleichskassen wird eine Mindestgrösse verlangt. Ihr müssen mindestens acht Arbeitgebende angehören, welche insgesamt mindestens 600 Arbeitnehmende beschäftigen. Bei der Ausübung der Aufsicht über die Familienausgleichskassen stellte sich die Frage, ob bei der Ermittlung der Anzahl beschäftigter Arbeitnehmenden eine kantonale oder eine schweizweite Betrachtung erfolgen muss. Eine Präzisierung im Gesetz soll Rechtssicherheit schaffen.

Ausserdem soll eine gesetzliche Grundlage geschaffen werden, welche eine Veröffentlichung der Kennzahlen der im Kanton Aargau tätigen Familienausgleichskassen ermöglicht. Dies schafft Transparenz und stärkt den Wettbewerb zwischen den Familienausgleichskassen.

I. Teil A: Erhöhung Familienzulagen

1. Ausgangslage

1.1 Familienzulagen als Teil der sozialen Sicherheit

Die Familienzulagen verfolgen das Ziel, die Kosten, die den Erziehungsberechtigten durch den Unterhalt eines Kindes entstehen, teilweise auszugleichen. Bis zum 16. Lebensjahr oder bis zum Beginn einer postobligatorischen Ausbildung (frühestens 15 Jahre) erhalten Eltern für jedes Kind eine Kinderzulage. Bis zum Abschluss der Erstausbildung, aber längstens bis zum Abschluss des 25. Lebensjahres, erhalten Eltern eine Ausbildungszulage. Für die Familienzulagen gilt das Prinzip "Ein Kind, eine Zulage". Dies bedeutet zum einen, dass pro Kind nur Anspruch auf eine Zulage besteht. Der Erstantrag ist gesetzlich geregelt und zur Verhinderung von Doppelbezügen wird ein Familienzulagenregister geführt. Zum anderen bedeutet das Prinzip, dass grundsätzlich für jedes Kind, unabhängig von der individuellen Situation der Eltern, Anspruch auf eine Zulage besteht.

Kinder von Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern, Selbständigerwerbenden, Nichterwerbstätigen mit bescheidenem Einkommen und Erwerbstätigen in der Landwirtschaft haben Anspruch auf Familienzulagen. Der Anspruch auf Familienzulagen gilt auch für sozialhilfebeziehende Personen. Arbeitslose Personen, die ein Taggeld der Arbeitslosenversicherung beziehen, haben keinen Anspruch auf Familienzulagen. Sie können unter bestimmten Voraussetzungen bei ihrer Arbeitslosenkasse jedoch einen Zuschlag beantragen, der den Familienzulagen entspricht.¹

1.2 Vorgeschichte

Der Bund erhielt am 25. November 1945 mit dem Familienschutzartikel 34^{quinquies} der alten Bundesverfassung von 1874 (heute Art. 116 der Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft vom 18. April 1999; BV; SR 101), die Kompetenz zur Gesetzgebung im Bereich der Familienzulagen. 1952 legte er die Familienzulagen für die Landwirtschaft fest. Bis 1965 verfügten alle Kantone über eine Form von Familienzulagen auch für Arbeitnehmende ausserhalb der Landwirtschaft. Im Kanton Aargau trat das Gesetz über Kinderzulagen für Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer am 1. Januar 1965 in Kraft.

Im Jahr 1991 reichte Nationalrätin Angeline Fankhauser eine parlamentarische Initiative zur Festlegung der Familienzulagen auf Bundesebene ein. Der Kommissionsentwurf zu dieser Initiative legte die Kinderzulagen auf Fr. 200.– und die Ausbildungszulagen auf Fr. 250.– fest. Zwischen 1991 und 2003 wurden Familienzulagen in verschiedenen Kontexten (Neuer Finanzausgleich, Bundesgesetz über den Allgemeinen Teil des Sozialversicherungsrechts (ATSG)) auf Bundesebene thematisiert. Im Jahr 2003 reichte Travail.Suisse die Volksinitiative "Für fairere Kinderzulagen!" ein. In seiner Stellungnahme zur Volksinitiative bestätigte der Bundesrat seine positive Haltung zu Kinderzulagen, hielt jedoch fest, dass der mit der Initiative geforderte Betrag von Fr. 450.– nicht tragbar sei. In der Sommersession 2005 einigten sich National- und Ständerat im Rahmen der Differenzvereinbarung auf die heutigen Mindestansätze im neuen Bundesgesetz vom 24. März 2006 über die Familienzulagen und Finanzhilfen an Familienorganisationen (Familienzulagengesetz, FamZG; SR 836.2) von Fr. 200.– für Kinderzulagen beziehungsweise Fr. 250.– für Ausbildungszulagen. Das Kernanliegen des Gesetzes ist es, die Mindestleistungen im Bereich der Kinder- und Ausbildungszulagen zu harmonisieren, ohne in die bestehenden kantonalen Organisationsstrukturen einzugreifen. Das Gesetz schloss ferner gezielt eine Lücke, indem Nichterwerbstätige mit tiefem Einkommen in der ganzen Schweiz Familienzulagen erhalten. 2006 nahm das Schweizer Volk das FamZG an, welches 2009 in Kraft trat².

¹ Bundesamt für Sozialversicherungen (2023), Familienzulagen, www.bsv.admin.ch > Sozialversicherungen > Familienzulagen

² Bundesamt für Sozialversicherungen (2008), Chronologie der Entstehung des Familienzulagengesetzes (FamZG).

1.3 Bundesrecht

Gestützt auf Art. 116 Abs. 1, 2 und 4 BV legt das FamZG die Anspruchsvoraussetzungen fest und sieht folgende Ansätze vor:

Die Kinderzulage beträgt mindestens Fr. 200.– pro Monat (Art. 5 Abs. 1 FamZG). Sie wird ab dem Geburtsmonat des Kindes bis und mit dem Monat ausgerichtet, in dem der 16. Geburtstag des Kindes liegt. Besteht bereits vor dem 16. Geburtstag Anspruch auf eine Ausbildungszulage, so wird diese anstelle der Kinderzulage ausgerichtet. Ausserdem wird die Kinderzulage für Kinder zwischen 16 und 20 Jahren entrichtet, die aufgrund einer gesundheitlichen Beeinträchtigung nicht in der Lage sind, eine Erwerbstätigkeit auszuüben (Art. 3 Abs. 1 lit. a FamZG).

Die Ausbildungszulage beträgt mindestens Fr. 250.– pro Monat (Art. 5 Abs. 2 FamZG). Sie wird ab dem Monat, in dem das Kind eine nachobligatorische Ausbildung beginnt, ausgerichtet. Die Ausbildungszulage wird jedoch frühestens für den Monat ausbezahlt, in dem der 15. Geburtstag des Kindes liegt. Für Kinder, die das 16. Altersjahr vollendet haben und noch die obligatorische Schule besuchen, besteht ab dem Monat, der auf den 16. Geburtstag folgt, ebenfalls Anspruch auf Ausbildungszulagen. Die Ausbildungszulage wird bis zum Abschluss der Ausbildung ausgerichtet, längstens jedoch bis zum Ende des Monats, in dem das Kind das 25. Altersjahr vollendet (Art. 3 Abs. 1 lit. b FamZG).

Das FamZG sieht in Art. 5 Abs. 3 einen Mechanismus zur Anpassung der Mindestansätze an die Teuerung vor, analog der Renten der Alters- und Hinterlassenenversicherung (AHV). Diese Teuerungsanpassung nimmt der Bund vor, sofern der Landesindex der Konsumentenpreise seit der letzten Festsetzung der Ansätze um mindestens 5 Punkte gestiegen ist.

Für die Beschäftigten in der Landwirtschaft gelten Sonderregelungen (Bundesgesetz vom 20. Juni 1952 über Familienzulagen in der Landwirtschaft, FLG; SR 836.1).

Die Kantone können die genannten Ansätze erhöhen sowie zusätzlich Geburts- und Adoptionszulagen einführen (Art. 3, Abs. 2 FamZG).

1.4 Kantonale Rechtslage

Gestützt auf Art. 26 Abs. 1 des FamZG sowie auf § 38 der Verfassung des Kantons Aargau (KV: SAR 110.000) vom 25. Juni 1980 sind die Familienzulagen im Einführungsgesetz zum Bundesgesetz über die Familienzulagen (EG Familienzulagengesetz, EG FamZG; SAR 815.200) vom 24. März 2009 und in der Verordnung zum EG Familienzulagengesetz (V EG FamZG; SAR 815.211) vom 11. November 2009 geregelt. Diese Rechtsgrundlagen definieren Organisation, Zuständigkeit, Aufsicht und Finanzierung der Familienzulagen. Die Höhe der Familienzulagen im Kanton Aargau entspricht dem Mindestansatz des nationalen Familienzulagengesetzes (§ 1 Abs. 2 EG FamZG). Bis zum Inkrafttreten des neuen EG FamZG betragen die Kinderzulagen für Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer im Kanton Aargau Fr. 170.– pro Monat und Kind.³ Der Kanton Aargau kennt keine Geburts- oder Adoptionszulagen.

1.5 Kantonsvergleich

Im Jahr 2023 richten schweizweit 21 Kantone mehr als die Mindestansätze für Familienzulagen aus (vgl. Tabelle 1). Die Kantone Aargau, Basel-Landschaft, Glarus, Solothurn und Tessin (sowie Thurgau in Bezug auf die Kinderzulagen) richten die Mindestansätze aus, wobei im Kanton Solothurn die einzelnen Familienausgleichskassen höhere Familienzulagen vorsehen können. Der Kanton Zürich richtet bis zu zwei Kindern die Mindestzulagen aus, wobei die Kinderzulagen ab dem dritten Kind Fr. 250.– betragen. Im Durchschnitt aller Kantone im Jahr 2023 werden pro Monat Kinderzulagen in

³ Regierungsrat Kanton Aargau (2008), Botschaft zum Einführungsgesetz zum Bundesgesetz über die Familienzulagen (EG FamZG).

der Höhe von Fr. 237.– und Ausbildungszulagen in der Höhe von Fr. 296.– ausgerichtet. Der Unterschied zum Kanton Aargau beträgt somit monatlich Fr. 37.– pro Kind beziehungsweise Fr. 46.– pro jugendlicher Person. Hochgerechnet beträgt die Differenz jährlich Fr. 444.– (Kind) beziehungsweise Fr. 552.– (Jugendliche). Bei den Durchschnittswerten nicht berücksichtigt ist die Tatsache, dass einzelne Kantone ab mehreren Kindern höhere Zulagen vorsehen beziehungsweise wird nur der tiefste Ansatz berücksichtigt (Höhe aller Mindestansätze dividiert durch 26 Kantone). Viele Kantone haben ihre Familienzulagen in den letzten Jahren erhöht. So betragen die durchschnittlichen Familien- und Ausbildungszulagen im Jahr 2019 noch Fr. 222.– beziehungsweise Fr. 278.–.

Tabelle 1: Zulagen nach kantonalen Gesetzen (in Franken) (6.08 Familienzulagen, AHV/IV, 2023)

Kanton	Betrag je Kind und Monat		Geburtszulage	Adoptionszulage
	Kinderzulage	Ausbildungszulage		
AG	200	250	–	—
AI	230	280	–	–
AR	230	280	–	–
BE ⁴	230	290	–	–
BL	200	250	–	–
BS	275	325	–	–
FR ⁵	265/285 ⁶	325/345 ⁶	1'500	1'500
GE	311 ⁷ /411 ⁶	415/515 ⁶	2'073/3'073 ⁶	2'073/3'073 ⁶
GL	200	250	–	–
GR	230	280	–	–
JU	275	325	1'500	1'500
LU	210/260 ⁸	260	1'000	1'000
NE	220/250 ⁶	300/330 ⁶	1'200	1'200
NW	240	290	–	–
OW	220	270	–	–
SG	230	280	–	–
SH	230	290	–	–
SO ⁵	200	250	–	–
SZ	230	280	1'000	—
TG	200	280	–	–
TI	200	250	–	–
UR	240	290	1'200	1'200
VD ⁵	300/340 ⁶	400/440 ⁶	1'500 ⁹	1'500 ⁸
VS	305/405 ⁶	445/545 ⁶	2'000 ⁸	2'000 ⁸

⁴ Die einzelnen Familienausgleichskassen können höhere und weitere Zulagen vorsehen.

⁵ Die einzelnen Familienausgleichskassen können höhere Zulagen vorsehen.

⁶ Der erste Betrag gilt für die ersten beiden Kinder, der zweite für jedes weitere Kind.

⁷ Die Zulagen für erwerbsunfähige Kinder von 16 bis 20 Jahren entsprechen den Ausbildungszulagen.

⁸ Der erste Betrag gilt für Kinder bis zu 12 Jahre, der zweite ab dem erfüllten 18. Altersjahr.

⁹ Bei Mehrfachgeburten oder -adoptionen Fr. 3'000.– pro Kind.

ZG	300	300/350 ¹⁰	–	–
ZH ⁵	200/250 ⁸	250	–	–

1.6 Finanzierung

Die Kantone sind von Bundesrechts wegen verpflichtet, die Finanzierung der Familienzulagen und der Verwaltungskosten zu regeln (Art. 16 Abs. 1, Art. 17 Abs. 2 lit. j und Art. 20 FamZG). Dabei macht das Bundesrecht bestimmte Vorgaben. Die Beiträge für die Familienzulagen von Erwerbstätigen in nichtlandwirtschaftlichen Berufen sind nach Bundesrecht in Prozent des AHV-pflichtigen Einkommens zu berechnen (Art. 16 Abs. 2 FamZG).

Im Kanton Aargau werden die Familienzulagen und Verwaltungskosten mit Beiträgen der Arbeitgebenden sowie der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer nicht beitragspflichtiger Arbeitgebender finanziert¹¹ (§ 14 EG FamZG). Die Selbständigerwerbenden finanzieren die Familienzulagen, indem sie selber auf ihrem AHV-pflichtigen Einkommen Beiträge an die Familienausgleichskassen (FAK) entrichten. Die Beiträge werden nur auf dem Teil des Einkommens erhoben, der dem in der obligatorischen Unfallversicherung maximal versicherten Verdienst entspricht. Gemäss Bundesrecht finanzieren die Kantone die Familienzulagen für Nichterwerbstätige (Art. 20 Abs. 1 FamZG).

Die Höhe der Beitragssätze ist je nach Kanton und Familienausgleichskasse unterschiedlich. Im Kanton Aargau legt jede Familienausgleichskasse die Höhe des Beitragssatzes fest (§ 16 EG FamZG).

2. Handlungsbedarf

Die als Postulat überwiesene (21.12) Motion der SP-Fraktion (Sprecherin Claudia Rohrer, Rheinfelden) vom 5. Januar 2021 betreffend Erhöhung der Familienzulagen fordert den Regierungsrat auf, das EG FamZG zu ändern und die Kinderzulage auf mindestens Fr. 275.– und die Ausbildungszulage auf mindestens Fr. 325.– zu erhöhen. Weiter fordert die Motion, dass wenn die Schwelle gemäss Art. 5 Abs. 3 FamZG zur Anpassung der Mindestansätze an die Teuerung erreicht wird, der Regierungsrat dem Grossen Rat einen Vorschlag über die Anpassung der kantonalen Mindestansätze an die Teuerung vorlegt.

Die Motionäre begründeten ihre Forderung damit, dass Familien besondere, nicht zuletzt auch finanzielle Belastungen tragen würden und der Kanton aktuell nur die Mindestzulagen ausrichtet. Eine Erhöhung der Familienzulagen würde allen Familien zugutekommen. Die Familien mit tieferen Einkommen würden von einer Erhöhung vermehrt profitieren, da sie trotz leicht höherem Einkommen weiterhin keine Steuern darauf zahlen. Die Familien mit hohem Einkommen würden einen Teil der erhaltenen Familienzulage über die Steuern an die Allgemeinheit zurückgeben. Der Kanton Basel-Stadt kenne bereits die Ansätze von Fr. 275.– beziehungsweise Fr. 325.– pro Kind.

Der Regierungsrat konnte das Anliegen der Motion nachvollziehen. Er lehnte die Motion in seiner Antwort vom 24. März 2021 jedoch ab, da aufgrund der Covid-19-Pandemie eine noch nie da gewesene Planungsunsicherheit herrschte. Unter diesem Blickwinkel sei eine Erhöhung der Familienzulagen aufgrund der daraus resultierenden beträchtlichen Mehrkosten für die Arbeitgeber zum vorliegenden Zeitpunkt nicht opportun.

¹⁰ Der erste Betrag gilt bis zum erfüllten 18. Altersjahr, der zweite ab dem erfüllten 18. Altersjahr.

¹¹ Nicht beitragspflichtige Arbeitgeber sind beispielsweise ausländische Firmen ohne Geschäftsdomizil in der Schweiz oder Botschaften/Konsulate eines anderen Landes.

Die Debatte des Grossen Rats vom 8. Juni 2021 zeigte, dass die geforderten Ansätze nicht Mehrheitsfähig sind, dass aber eine moderate Erhöhung (Anpassung an die Teuerung seit 2007 beziehungsweise Angleichung an den schweizerischen Durchschnitt) durch den Regierungsrat geprüft werden solle.

3. Umsetzung

3.1 Vorgehensentscheid

Wie in Ziffer 1.5 oben aufgezeigt, liegt der Kanton Aargau im Kantonsvergleich im hinteren Fünftel. Zudem sind die Lebenshaltungskosten seit dem Inkrafttreten des EG FamZG im Jahr 2009 gestiegen. Ein Teuerungsausgleich hat in diesem Zeitraum nicht stattgefunden.

Im Vergleich zu heute würden höhere Familienzulagen die Kosten, die durch den Unterhalt eines Kindes entstehen, in höherem Mass kompensieren. Höhere Familienzulagen entlasten das Familienbudget insbesondere der unteren und mittleren Einkommen besser. Mehreinnahmen für Familien wirken sich positiv auf die Kaufkraft der Privathaushalte aus. Da die Anpassung der Familienzulagen keinen verwaltungstechnischen Mehraufwand für die Familienausgleichskassen bedeutet, kommt die Erhöhung vollumfänglich den Familien zugute. Die Privathaushalte können sich mehr Konsumgüter leisten, was letztlich auch wieder dem lokalen Gewerbe zugutekommen kann. Mit einer Erhöhung der Familienzulagen würde sich der Kanton Aargau im interkantonalen Vergleich weiter vorne einreihen. Familienzulagen tragen zudem zur Bekämpfung der Familienarmut bei: Besonders armutsgefährdet sind in der Schweiz Alleinerziehende (26,8 % davon von Armut betroffen) und kinderreiche Familien (davon sind 24,4 % von Armut betroffen; Bundesamt für Statistik, 2020). Dies zeigt sich auch im Kanton Aargau: Gemäss Sozialhilfestatistik des Kantons Aargau (2021) beträgt die Sozialhilfequote von 0- bis 17-jährigen Kindern und Jugendlichen im Kanton Aargau 3,2 % und diejenige von Einelternhaushalten 16,2 %.

Eine Erhöhung der Familienzulagen entspricht den Zielen des Entwicklungsleitbildes 2021–2030 des Regierungsrats. Sie trägt zu den Strategien 1 (Wertschöpfung ermöglichen) und 2 (Wohnen und Arbeiten stärker verknüpfen) bei, denn sie macht den Kanton attraktiver für Arbeitskräfte mit Familien.¹² Gemäss einer Studie der Credit Suisse¹³ aus dem Jahr 2020 gehören die Familienzulagen zu den fünf wichtigsten Komponenten der finanziellen Wohnattraktivität für Familien. Zudem korrespondiert eine Anpassung der Familienzulagen auch mit der Steuerreform 2022: Das im Kanton Aargau am schwächsten ausgeprägte Kriterium des Wettbewerbsindikators ist gemäss einer Studie der UBS¹⁴ das Humankapital. Um auch in Zukunft wettbewerbsfähig zu bleiben, sollte der Kanton das Humankapital stärken. Die Erhöhung der Familienzulagen ist ein Element einer solchen Stärkung.

Der Regierungsrat erachtet es aus den genannten Gründen als angezeigt, die Familienzulagen zu erhöhen. Er ist dabei der Ansicht, dass die von den Motionärinnen und Motionären geforderte Erhöhung, unter Berücksichtigung der aktuellen wirtschaftlichen Lage, eine zu grosse Belastung für die Arbeitgebenden im Kanton darstellt. Die Debatte des Grossen Rats vom 8. Juni 2021 zeigte ebenfalls, dass die geforderten Ansätze nicht mehrheitsfähig sind. Weiter erscheint die Festlegung eines absoluten Betrages im EG FamZG, wie von den Motionärinnen und Motionären gefordert, als nicht sinnvoll, da im Bundesgesetz festgehalten ist, dass die Mindestansätze infolge Teuerung erhöht werden können. Mit einer solchen starren Regelung würde die kantonale Regelung bei einer allfälligen Erhöhung der Mindestansätze über die festgelegten Beträge obsolet.

¹² Regierungsrat (2020) Entwicklungsleitbild 2021–2030, www.ag.ch > Regierungsrat > Strategie > Entwicklungsleitbild.

¹³ Credit Suisse (2020); Vereinbarkeit von Beruf und Familie im Kanton Aargau; www.credit-suisse.com > über uns > Medienmitteilungen > 2.12.2020.

¹⁴ UBS (2021); Kantonaler Wettbewerbsindikator 2021; www.ubs.com > wir über uns > Medien > 25. August 2021.

Basierend auf der Erkenntnis, dass Familienzulagen einen Effekt auf das frei verfügbare Einkommen von Familien haben und somit zur Attraktivität des Kantons als Wohn- und Arbeitskanton für Familien beitragen und unter der Berücksichtigung der finanziellen Mehrbelastung der Arbeitgebenden und Selbständigerwerbenden sowie des Kantons und der Gemeinden durch höhere Familienzulagen, erachtet der Regierungsrat die Umsetzung "Mindestansatz + Fr. 10.–" als sinnvoll und finanziell tragbar.

3.2 Geprüfte Varianten

Der Regierungsrat hat für eine mögliche Erhöhung der Familienzulagen die vorliegenden vier Varianten geprüft. Diese beruhen auf Vorschlägen aus der Debatte des Grossen Rats, in der erwähnt wurde, dass die Familienzulagen nicht so stark erhöht werden sollen, wie von den Motionärinnen und Motionären gefordert, jedoch moderat erhöht werden sollen (Anpassung an die Teuerung seit 2007) oder dem schweizerischen Durchschnitt angeglichen werden könnten.

- **Variante 1 (Status Quo):** Der Kanton Aargau bezahlt die Mindestansätze gemäss Bundesgesetz. (Aktuell: Kinderzulage Fr. 200.–/Ausbildungszulage 250.–). Die Familienzulagen werden nicht erhöht.
- **Variante 2 (moderate Erhöhung):** Der Kanton Aargau erhöht die Familienzulagen basierend auf dem Mindestansatz um Fr. 10.–. Somit wird bei den aktuellen Ansätzen Fr. 210.– beziehungsweise Fr. 260.– ausbezahlt. Diese moderate Erhöhung erlaubt eine Annäherung an die Tarife anderer Kantone wie beispielsweise LU, ZH, GR, TG. Bei einer Teuerungsanpassung der Mindestansätze durch den Bund erhöhen sich die kantonalen Familienzulagen entsprechend (Mindestansatz + Fr. 10.–).
- **Variante 3 (CH-Durchschnitt):** Der Kanton Aargau erhöht den Mindestansatz der Familienzulagen um Fr. 30.– bei Kinderzulagen beziehungsweise um Fr. 40.– bei Ausbildungszulagen. Diese Variante gleicht die Höhe der Familienzulagen dem auf den nächsten Zehner abgerundeten schweizerischen Durchschnitt an. Bei einer Teuerungsanpassung der Mindestansätze durch den Bund erhöhen sich die kantonalen Familienzulagen entsprechend (Mindestansatz + Fr. 30.– / + Fr. 40.–). Bei den aktuellen Ansätzen betragen die Kinderzulagen neu Fr. 230.– und die Ausbildungszulagen neu Fr. 290.–.
- **Variante 4 (Motion):** Der Kanton Aargau erhöht die Familienzulagen auf absolute Beträge von Fr. 275.– für Kinderzulagen und Fr. 325.– für Ausbildungszulagen. Diese Variante entspricht der vorgeschlagenen Erhöhung der Familienzulagen aus der Motion. Eine Teuerungsanpassung der Mindestansätze durch den Bund hat keine Auswirkungen auf die Höhe der kantonalen Familienzulagen.

Diese Auswirkungen werden summarisch in der Tabelle 2 dargestellt. Detailliert werden die Kosten, die zusätzlichen Erträge und die Erhöhung des verfügbaren Einkommens in den Ziffern 3.2.1 (Kostenschätzung für Arbeitgebende), 3.2.2 (Kosten für den Kanton [Familienzulagen für nicht Erwerbstätige]), 3.2.3 (Steuererträge für Kanton und Gemeinden) und 3.2.4 (Erhöhung des verfügbaren Einkommens bei Familien) dargestellt.

Tabelle 2: Berechnung der jährlichen Erhöhung des verfügbaren Einkommens von Familien

Variante	Höhe der Kinder- / Ausbildungszulagen	Geschätzte Erhöhung des frei verfügbaren Einkommens von Familien.
1 (Status Quo)	Fr. 200.–/250.–	–
2 (moderate Erhöhung)	Fr. 210.–/260.–	+15,2 Millionen Franken
3 (CH-Durchschnitt)	Fr. 230.–/290.–	+49,0 Millionen Franken
4 (Motion)	Fr. 275.–/325.–	+113,7 Millionen Franken

3.2.1 Kosten für die Arbeitgebenden und die Selbständigerwerbenden

Die Familienzulagen für Erwerbstätige werden durch Beiträge von Arbeitgebenden und von Selbständigerwerbenden finanziert. Die Hauptlast tragen dabei die Unternehmen. In Tabelle 3 werden die Mehrkosten nach Variante ausgewiesen. Die Schätzungen basieren auf Daten aller Familienausgleichskassen, welche im Jahr 2021 im Kanton Aargau tätig waren. Bei einer Erhöhung entstehen den Arbeitgebenden und Selbständigerwerbenden jährliche Mehrkosten in der Höhe von zwischen 14,7 und 110,6 Millionen Franken.

Tabelle 3: Berechnung der jährlichen Mehrkosten infolge Erhöhung von Familienzulagen (Schätzung Oktober 2022 und Januar 2023)

Variante	Höhe der Familienzulagen	Geschätzte jährliche Mehrkosten für alle Arbeitgebende im Kanton und Selbständigerwerbende	Davon Differenzzahlungen ¹⁵	Mehrausgaben in Prozent
1 (Status Quo)	Fr. 200.–/ 250.–	-	-	-
2 (moderate Erhöhung)	Fr. 210.–/ 260.–	+14,7 Millionen Franken	1 Millionen Franken	+5 %
3 (CH-Durchschnitt)	Fr. 230.–/ 290.–	+47,7 Millionen Franken	2 Millionen Franken	+15 %
4 (Motion)	Fr. 275.–/ 325.–	+110,6 Millionen Franken	7 Millionen Franken	+35 %

Für die Berechnung der Differenzzahlungen hat das Departement Gesundheit und Soziales den Kanton Basel-Stadt als Orientierung zugezogen. Er befindet sich in einer ähnlichen Situation wie der Kanton Aargau: Praktisch alle Anrainerkantone richten die Minimalzulagen aus. Der Kanton Basel-Stadt wendet 3,6 % der Familienzulagen für Differenzzahlungen auf (für eine Differenz von Fr. 275.– im eigenen Kanton zu Fr. 200.– in umgrenzenden Kantonen). Seine Zulagenhöhe entspricht der Variante 4 in der Tabelle. In den Varianten 2 und 3 fallen die Differenzbeiträge tiefer aus, weil eine weniger grosse Differenz ausgeglichen werden muss.

Zusätzlich entstehen bei einer Erhöhung der Familienzulagen Kosten für den Kanton und die Gemeinden als Arbeitgebende (vgl. Tabelle 4). Sowohl der Kanton als auch die Aargauer Gemeinden

¹⁵ Differenzzahlungen entstehen, wenn zwei für das gleiche Kind zulagenberechtigte Personen je in verschiedenen Kantonen arbeiten und die Leistungen des Bezugskantons tiefer liegen als diejenigen im anderen Kanton. Da der Kanton Aargau die Minimalzulagen ausbezahlt, entstehen heute keine Differenzzahlungen.

sind bei der kantonalen FAK versichert. Die für die Familienzulagen massgebende Lohnsumme für den Kanton beträgt 1,373 Milliarden Franken, diejenige für die Gemeinden beträgt 531 Millionen Franken. Dies bedeutet jährliche Mehrkosten in der Höhe von 1,1 bis 8,0 Millionen Franken (Arbeitgeber Kanton) und 0,5 bis 3,1 Millionen Franken (Arbeitgebende Gemeinden).

Tabelle 4: Geschätzte jährliche Kosten für Arbeitgeber Kanton und Arbeitgebende Gemeinden je nach Variante der Familienzulagen (SVA Aargau, Schätzung Oktober 2022)

Variante	Höhe der Familienzulagen	Geschätzte jährliche Mehrkosten für Arbeitgeber Kanton	Geschätzte jährliche Mehrkosten für Arbeitgebende Gemeinden
1 (Status Quo)	Fr. 200.–/ 250.–	-	-
2 (moderate Erhöhung)	Fr. 210.–/ 260.–	+1,1 Millionen Franken	+0,5 Millionen Franken
3 (CH-Durchschnitt)	Fr. 230.–/ 290.–	+3,4 Millionen Franken	+1,3 Millionen Franken
4 (Motion)	Fr. 275.–/ 325.–	+8,0 Millionen Franken	+3,1 Millionen Franken

3.2.2 Kosten für den Kanton

Der Kanton finanziert die Familienzulagen für Nichterwerbstätige vollumfänglich. Eine Erhöhung würde zu Mehrkosten für den Kanton von jährlich zusätzlich zwischen 0,3 und 2,4 Millionen Franken führen.

Tabelle 5: Berechnung der jährlichen Mehrkosten für den Kanton (für Nichterwerbstätige)

Variante	Höhe der Kinder- beziehungsweise Ausbildungszulagen	Geschätzte jährliche Mehrkosten Kanton (Nichterwerbstätige)
1 (Status Quo)	Fr. 200.–/250.–	-
2 (moderate Erhöhung)	Fr. 210.–/260.–	+0,3 Millionen Franken
3 (CH-Durchschnitt)	Fr. 230.–/290.–	+1,3 Millionen Franken
4 (Motion)	Fr. 275.–/325.–	+2,4 Millionen Franken

Im Jahr 2021 bezogen 1'387 Nichterwerbstätige im Kanton Aargau rund 5,3 Millionen Franken Familienzulagen¹⁶.

3.2.3 Nutzen für Kanton und Gemeinden (Steuererträge)

Die Erhöhung der Familienzulagen führt zu einer Einkommenssteigerung aller Familien im Kanton Aargau. Da Familienzulagen zum steuerbaren Einkommen dazugehören, generiert eine Erhöhung der Familienzulagen zusätzliche Steuererträge. Gemäss Berechnungen des Departements Finanzen und Ressourcen (Januar 2023) betragen die zusätzlichen Steuererträge je nach Variante zwischen 1,2 und 9,0 Millionen Franken beim Kanton sowie zwischen 1,1 und 8,2 Millionen Franken bei den

¹⁶ Sozialversicherungsanstalt Aargau; Jahresbericht 2021: <https://www.sva-ag.ch> > über uns > Geschäftsbericht > Geschäftsbericht 2021

Gemeinden (Tabelle 6). Als Datenbasis dient die Steuerstatistik 2019¹⁷, angepasst an das geschätzte zusätzliche Volumen der Familienzulagen.

Tabelle 6: Geschätzte Steuererträge Kanton und Gemeinden (Berechnungen Januar 2023)

Variante	Höhe der Familienzulagen	Geschätzter Steuerertrag Kanton	Geschätzter Steuerertrag Gemeinden
1 (Status Quo)	Fr. 200.–/ 250.–		
2 (moderate Erhöhung)	Fr. 210.–/ 260.–	+1,2 Millionen Franken	+1,1 Millionen Franken
3 (CH-Durchschnitt)	Fr. 230.–/ 290.–	+3,9 Millionen Franken	+3,5 Millionen Franken
4 (Motion)	Fr. 275.–/ 325.–	+9,0 Millionen Franken	+8,2 Millionen Franken

3.2.4 Nutzen für Familien (Erhöhung des verfügbaren Einkommens)

Neben den zusätzlichen Steuereinnahmen bei Kanton und Gemeinden führt die Erhöhung der Familienzulagen auch zu einer Erhöhung des frei verfügbaren Einkommens von Familien und kann somit den Geldfluss im Wirtschaftskreislauf anregen. Das frei verfügbare Einkommen wird auf der Basis des Bruttoeinkommens des Haushalts berechnet. Vom Einkommen abgezogen werden Fixkosten wie Wohnen, Neben- und Energiekosten, Kosten für berufsbedingte Mobilität, institutionelle Kinderbetreuung und Steuern. Das frei verfügbare Einkommen ist der Betrag, der dem Haushalt nach Abzug der Fixkosten zum Konsum (Essen, Freizeit) und Sparen zur Verfügung steht. Folgende Tabelle 7 beruht auf den Berechnungen zur Wohnattraktivität der Credit Suisse aus dem Jahr 2021¹⁸. Die Beispielhaushalte wurden in einer in Bezug auf die Fixkosten und Mieten durchschnittlichen Gemeinde im Kanton Aargau gewählt. Das Beispiel vergleicht dazu drei Haushalte:

¹⁷ Quelle: Steuerstatistik 2019 – Natürliche Personen: www.ag.ch/dfr > Statistik > Publikationen und Analysen > Öffentliche Verwaltung und Finanzen.

¹⁸ Quelle: Credit Suisse (2021) Berechnung zur Wohnattraktivität: www.credit-suisse.com > Über Uns > Medienmitteilungen > 25.05.2021.

Tabelle 7: Frei verfügbares Einkommen je nach Haushaltstyp und Variante der Familienzulagen

(in Franken)	Haushalt 1 (tiefes Einkommen): Alleinerziehend mit zwei Kindern, Fr. 40'000.– jährliches Einkommen		Haushalt 2 (mittleres Einkommen): Paar mit zwei Kindern, Fr. 90'000.– jährliches Einkommen		Haushalt 3 (höheres Einkommen): Paar mit zwei Kindern, Fr. 140'000.– jährliches Einkommen	
	Frei verfügbares Einkommen pro Jahr	Erhöhung des frei verfügbaren Einkommens	Frei verfügbares Einkommen pro Jahr	Erhöhung des frei verfügbaren Einkommens	Frei verfügbares Einkommen pro Jahr	Erhöhung des frei verfügbaren Einkommens
Variante 1 (Status Quo)	Fr. 6'500.–	-	Fr. 19'500.–	-	Fr. 31'200.–	-
Variante 2 (moderate Erhöhung)	Fr. 6'670.–	+ Fr. 170.–	Fr. 19'660.–	+ Fr. 160.–	Fr. 31'350.–	+ Fr. 150.–
Variante 3 (CH-Durchschnitt)	Fr. 7'000.–	+ Fr. 500.–	Fr. 20'000.–	+ Fr. 450.–	Fr. 31'600.–	+ Fr. 400.–
Variante 4 (Motion)	Fr. 7'700.–	+ Fr. 1'200.–	Fr. 20'600.–	+ Fr. 1'100.–	Fr. 32'200.–	+ Fr. 1'000.–

Eine Erhöhung der Familienzulagen wirkt sich – je nach Variante unterschiedlich stark – auf das frei verfügbare Einkommen der 105'000 Familien im Kanton Aargau aus. Da die Familienzulagen zum steuerbaren Einkommen zählen, kommen die Mehreinnahmen den einzelnen Familien einkommens- und vermögensabhängig abgestuft zugute (Steuerprogression). Je geringer das Einkommen, desto stärker profitieren die Familien von den Mehreinnahmen.

4. Erläuterungen zu einzelnen Paragrafen

4.1 Zu § 1 Abs. 2 (Änderung)

§ 1 EG FamZG

Arten und Höhe der Zulagen

¹Die Familienzulagen umfassen Kinder- und Ausbildungszulagen.

²Die Höhe der Familienzulagen entspricht dem Mindestansatz des Familienzulagengesetzes zuzüglich Fr. 10.–.

Die Familienzulagen umfassen Kinder- und Ausbildungszulagen (§ 1 Abs. 1 EG FamZG). § 1 Abs. 2 EG FamZG legt aktuell fest, dass die Höhe der Familienzulagen dem Mindestansatz des Familienzulagengesetzes des Bundes entspricht. § 1 Abs. 2 EG FamZG wird ergänzt. Die Familienzulagen entsprechen zukünftig dem Mindestansatz des FamZG zuzüglich Fr. 10.–. Bei einer Teuerungsanpassung der Mindestansätze durch den Bund erhöhen sich die kantonalen Familienzulagen entsprechend.

5. Auswirkungen

5.1 Personelle und finanzielle Auswirkungen auf den Kanton

Der Kanton finanziert die Familienzulagen für Nichterwerbstätige vollumfänglich. Eine Erhöhung der Familienzulagen um Fr. 10.– führt für den Kanton diesbezüglich zu geschätzten Mehrkosten im Umfang von 0,3 Millionen Franken (vgl. Tabelle 5 in Ziffer 3.2.2). Zudem rechnet der Kanton als Arbeitgeber bei der geplanten Erhöhung mit Mehrkosten von 1,1 Millionen Franken (vgl. Tabelle 4 in Ziffer 3.2.1). Mit der geplanten Erhöhung der Familienzulagen entstehen für den Kanton entsprechend jährliche Mehrkosten von rund 1,4 Millionen Franken.

Gemäss den getätigten Schätzungen rechnet der Kanton im Gegenzug mit zusätzlichen Steuerträgen von jährlich 1,2 Millionen Franken (vgl. Tabelle 6 in Ziffer 3.2.3).

5.2 Auswirkungen auf die Wirtschaft

Die Familienzulagen für Erwerbstätige werden durch Beiträge von Arbeitgebenden und von Selbständigerwerbenden finanziert. Dabei tragen die Unternehmen die finanzielle Hauptlast. Bei der geplanten Erhöhung entstehen den Arbeitgebenden und Selbständigerwerbenden jährliche Mehrkosten in der Höhe von 14,7 Millionen Franken (vgl. Tabelle 3 in Ziffer 3.2.1).

5.3 Auswirkungen auf die Gesellschaft

Eine Erhöhung der Familienzulagen wirkt sich direkt auf das frei verfügbare Einkommen aus. Durch die Steuerprogression profitieren Familien mit geringem Einkommen stärker von einer Erhöhung als Haushalte mit hohem Einkommen. In den berechneten Beispielen beträgt die Erhöhung des jährlichen verfügbaren Einkommens bei der geplanten Erhöhung zwischen Fr. 150.– und Fr. 170.– (vgl. Tabelle 7 in Ziffer 3.2.4).

Die Gesamterhöhung der Familienzulagen von 15,2 Millionen Franken kommt rund 35 % oder ca. 105'000 Haushalten im Kanton Aargau zugute. In Anzahl Einwohnerinnen und Einwohnern entspricht dies rund 57 % oder 399'580 der im Kanton Aargau wohnhaften Personen, die direkt von einem höheren verfügbaren Einkommen profitieren würden (Bundesamt für Statistik 2021¹⁹ und Statistik Aargau 2021²⁰).

5.4 Auswirkungen auf die Umwelt und das Klima

Es sind keine Auswirkungen auf die Umwelt und das Klima erkennbar.

5.5 Auswirkungen auf die Gemeinden

Die geplante Erhöhung bedeutet für die Gemeinden als Arbeitgebende einen Zusatzaufwand von geschätzt 0,5 Millionen Franken pro Jahr (vgl. Tabelle 4 in Ziffer 3.2.1).

Höhere Familienzulagen tragen zur Standortattraktivität des Kantons und somit auch der Gemeinden bei. Gemäss Schätzungen steigen die Steuererträge bei den Gemeinden bei einer Erhöhung der Familienzulagen um Fr. 10.– um 1,1 Millionen Franken pro Jahr (vgl. Tabelle 6 in Ziffer 3.2.3).

¹⁹ Quelle: Bundesamt für Statistik (2021), Familien in der Schweiz. Statistischer Bericht 2021: www.swissstats.bfs.admin.ch > 01 Bevölkerung > Familien in der Schweiz.

²⁰ Quelle: Statistik Aargau (2021), Bevölkerungsentwicklung erstes Halbjahr 2021: www.ag.ch/dfr > Statistik > Publikationen und Analysen > Bevölkerung.

5.6 Auswirkungen auf die Beziehungen zum Bund und zu anderen Kantonen

Es sind keine Auswirkungen auf die Beziehungen zum Bund erkennbar. In Bezug auf die anderen Kantone führt eine Erhöhung der Kinderzulagen im Kanton Aargau dazu, dass Kantone mit höheren Familienzulagen weniger Differenzzahlungen ausrichten müssen.

II. Teil B: Weiterer Anpassungsbedarf

1. Ausgangslage

Zuständig für den Vollzug der Familienzulagen sind die Familienausgleichskassen. Aktuell sind im Kanton Aargau 45 Familienausgleichskassen tätig (Stand 1. Januar 2023). Die kantonale Familienausgleichskasse wird von der Ausgleichskasse der SVA Aargau geführt. Die Regelung der Aufsicht, der Organisation und Finanzierung der Familienausgleichskassen obliegt unter Berücksichtigung der bundesrechtlichen Mindestvorgaben den Kantonen.

1.1 Aufhebung Defizitgarantie (§ 7 Abs. 2)

Die Familienausgleichskassen sind gemäss Bundesrecht (Art. 15 Abs. 3 FamZG) verpflichtet, durch Äufnung einer angemessenen Schwankungsreserve für das finanzielle Gleichgewicht der Familienausgleichskasse zu sorgen. Die Schwankungsreserve ist angemessen, wenn ihr Bestand mindestens 20 % und höchstens 100 % einer durchschnittlichen Jahresausgabe für Familienzulagen beträgt (Art. 13 Abs. 2 der Verordnung über die Familienzulagen [Familienzulagenverordnung, FamZV; SR 836.21] vom 31. Oktober 2007). Aus der Schwankungsreserve sind Defizite zu decken und Einnahmenschwankungen im Jahresverlauf auszugleichen. So können kurzfristige Anpassungen des Beitragssatzes vermieden werden. Für die kantonale Familienausgleichskasse können die Kantone die Schwankungsreserve innerhalb dieser bundesrechtlichen Spanne festlegen (Wegleitung zum Familienzulagengesetz [FamZWL], Rz. 541).

§ 7 Abs. 2 EG FamZG regelt, dass der Kanton die Defizitgarantie für die durch die kantonale Familienausgleichskasse auszurichtenden Leistungen übernimmt. Mittels Eigentümerstrategie hat der Regierungsrat die SVA Aargau verpflichtet, Ausgleichsreserven von 60 % der durchschnittlich ausbezahlten Familienzulagen der letzten drei Jahre zu halten. Diese Vorgabe entspricht der bisherigen Praxis der SVA Aargau, welche Reserven von 87,6 Millionen Franken (Stand Ende 2022) aufweist (2021: 94,8 Millionen Franken; 2020: 87 Millionen Franken). Die Schwankungsreserve beträgt aktuell 58,7 % (2021: 64,5 %; 2020 58,5 %). Der Rückgang im Jahr 2022 ist auf die negative Entwicklung der Finanzmärkte zurückzuführen. Der Beitragssatz liegt unverändert mit 1,45 % im oberen Drittel der im Kanton tätigen Familienausgleichskassen.

1.2 Präzisierung der Voraussetzungen der Anerkennung von Familienausgleichskassen (§ 6 Abs. 1 lit. a)

Die Kantone bestimmen – unter Einhaltung der Rahmenbedingungen im Bundesrecht – die Voraussetzungen und das Verfahren für die Anerkennung der im Kanton tätigen Familienausgleichskassen.

Art. 14 FamZG unterscheidet zwischen drei Kategorien von Familienausgleichskassen:

- die von den Kantonen anerkannten beruflichen und zwischenberuflichen Familienausgleichskassen (Bst. a), welche ausschliesslich die Familienzulagen ihrer angeschlossenen Arbeitgeber durchführen,
- die kantonalen Familienausgleichskassen (Bst. b), die eine Auffangfunktion haben, indem sie Arbeitgeber und Selbständigerwerbende aufnehmen müssen, die sich keiner anderen Familienausgleichskasse anschliessen können sowie

- die von den AHV-Ausgleichskassen geführten Familienausgleichskassen, die sogenannten Verbandsausgleichskassen (Bst. c), bei denen in der Regel Arbeitgeber einer bestimmten Branche angeschlossen sind.

Die Kantone legen die Voraussetzungen fest, unter denen sie berufliche und zwischenberufliche Familienausgleichskassen anerkennen und können hier insbesondere auch Vorschriften über Mindestzahlen von angeschlossenen Mitgliedern (Arbeitgebenden, allenfalls auch Selbständigerwerbenden) und/oder Arbeitnehmenden machen (FamZWL, a. a. O, Rz 532; Art. 17 Abs. 2 Bst. c FamZG).

Die Familienausgleichskassen können in mehreren Kantonen tätig sein, sofern sie die im jeweiligen Kanton massgeblichen Bestimmungen erfüllen. In § 6 Abs. 1 EG FamZG sind die Voraussetzungen festgehalten, welche eine berufliche und zwischenberufliche Familienausgleichskasse erfüllen muss, um vom zuständigen Departement (Departement Gesundheit und Soziales) anerkannt zu werden. Gemäss lit. a müssen ihr mindestens acht Arbeitgebende angehören, welche insgesamt mindestens 600 Arbeitnehmende beschäftigen.

Im Kanton Aargau sind (Stand 1. Januar 2023) von 45 privaten Familienausgleichskassen fünf als berufliche und zwischenberufliche Kassen registriert (schweizweit gibt es 51 berufliche und zwischenberufliche FAK in 19 Kantonen).

1.3 Offenlegung Daten Familienausgleichskassen (neu)

Der Bund publiziert gestützt auf Art. 20 Abs. 2 lit. a FamZV eine Liste der zugelassenen Familienausgleichskassen in der Schweiz. Diese enthält jedoch keine Angaben zu den ausgerichteten Leistungen, Beitragssätzen und Reserven der einzelnen Familienausgleichskassen. Aktuell besteht für die im Kanton tätigen Familienausgleichskassen deshalb keine Möglichkeit, die Vollzugskosten zu vergleichen, da die Daten nicht veröffentlicht werden.

2. Handlungsbedarf

2.1 Aufhebung Defizitgarantie (§ 7 Abs. 2)

Die Defizitgarantie stammt aus dem alten kantonalen Kinderzulagengesetz. Per 1. Januar 2009 trat das FamZG als Rahmengesetz des Bundes in Kraft. Im Sinne einer ultima ratio fand die Defizitgarantie in § 7 Abs. 2 Eingang in das neu geschaffene EG FamZG. Mit den bundesrechtlichen Vorgaben zur Schwankungsreserve gemäss Art. 15 Abs. 3 FamZG besteht ein ausreichendes Instrumentarium zur Kontrolle und Vermeidung von Defiziten bei den Familienausgleichskassen. Die Bestimmung zur Defizitgarantie ist deshalb als überholt zu betrachten und aufzuheben.

2.2 Präzisierung der Voraussetzungen der Anerkennung (§ 6 Abs. 1 lit. a)

Berufliche und zwischenberufliche Familienausgleichskassen können in mehreren Kantonen tätig sein, sofern sie die im jeweiligen Kanton massgeblichen Bestimmungen erfüllen. § 6 Abs. 1 lit. a EG FamZG verlangt von den Familienausgleichskassen eine Mindestgrösse. Ihr müssen mindestens acht Arbeitgebende angehören, welche insgesamt mindestens 600 Arbeitnehmende beschäftigen

Bei Ausübung der Aufsicht stellte sich die Frage, ob bei der Ermittlung der Anzahl beschäftigter Arbeitnehmenden eine kantonale oder eine schweizweite Betrachtung erfolgen muss. Wird die Entstehungsgeschichte der entsprechenden bundesrechtlichen Vorschrift (Art. 14 FamZG) betrachtet, ist von einer schweizweiten Betrachtung auszugehen (vgl. dazu auch KIESER/REICHMUTH, Bundesgesetz über die Familienzulagen, Praxiskommentar, 2010, insbesondere N 25 zu Art. 14 FamZG). Im Zusatzbericht der Kommission für soziale Sicherheit und Gesundheit des Nationalrates vom 8. September 2004 betreffend dem Bundesgesetz über die Familienzulagen und Finanzhilfen an Familienorganisationen (vgl. BBl 2004, S. 6908) wird ausgeführt, es genüge, "wenn die Familienausgleichskasse die Voraussetzung für die ganze Schweiz und nicht in jedem Kanton erfüllt".

Für diese Sichtweise spricht auch der Zweck der Bestimmung. Es geht darum, dass die Familienausgleichskasse eine gewisse Grösse nachweisen muss, damit die Stabilität der Kasse und damit die Sicherheit der Arbeitnehmenden gewährleistet ist. Für eine schweizweite Betrachtungsweise spricht auch, dass der Kanton Aargau in seiner Gesetzgebung keine Einschränkungen auf das Kantonsgebiet vorsieht (anders in Basel-Stadt und Freiburg, welche in ihren Einführungsgesetzen explizit solche Beschränkungen vorsehen). Der Bund beabsichtigte ursprünglich auf Bundesstufe festzulegen, wie viele Arbeitgeber jeweils einer Familienausgleichskasse angehören und wie viele Arbeitnehmende diese mindestens beschäftigen müssen, überliess es dann gänzlich den Kantonen (Art. 17 Abs. 2 Bst. c FamZG). Eine Präzisierung der Bestimmung von § 6 Abs. 1 lit. a im kantonalen Recht würde Rechtssicherheit schaffen. Soweit überblickbar gibt es keinen Präzedenzfall, auf den sich die Verwaltung stützen könnte.

2.3 Offenlegung Daten Familienausgleichskassen (neu)

Aktuell besteht für die Öffentlichkeit und die im Kanton tätigen Familienausgleichskassen keine Möglichkeit die Wirtschaftlichkeit der Kassen zu vergleichen, da die Daten vom Kanton nicht veröffentlicht werden. Heute muss die Einwilligung zur Veröffentlichung der Daten bei den Familienausgleichskassen einzeln eingeholt werden. Die Transparenz lässt sich damit gegebenenfalls nicht lückenlos herstellen. Hinzu kommt der administrative Aufwand. Ein Vergleich der Vollzugskosten würde den Familienausgleichskassen den Anreiz geben, wirtschaftlicher zu arbeiten. Es soll eine gesetzliche Grundlage geschaffen werden, welche eine Veröffentlichung der vom Kanton erhobenen Daten ermöglicht.

3. Umsetzung

3.1 Aufhebung Defizitgarantie (§ 7 Abs. 2)

Mit den bundesrechtlichen Vorgaben zur Schwankungsreserve gemäss Art. 15 Abs. 3 FamZG besteht ein ausreichendes Instrumentarium zur Kontrolle und Vermeidung von Defiziten bei den Familienausgleichskassen. Die Bestimmung zur Defizitgarantie ist deshalb aufzuheben.

3.2 Präzisierung der Voraussetzungen der Anerkennung (§ 6 Abs. 1 lit. a)

Mit Verweis auf die Ausführungen unter Teil B Ziffern 1.2 und 2.2 soll aus Gründen der Rechtssicherheit § 6 Abs. 1 lit. a EG FamZG dahingehend präzisiert werden, dass es ausreicht, wenn die erforderliche Mindestanzahl von Arbeitgebenden und Arbeitnehmenden gesamtschweizerisch erfüllt ist, sodass sich diese Frage künftig nicht mehr stellt.

3.3 Offenlegung Daten Familienausgleichskassen (neu)

Die Schaffung einer gesetzlichen Grundlage zur Offenlegung von Daten der Familienausgleichskassen soll einen Vergleich der Wirtschaftlichkeit der Familienausgleichskassen im Kanton Aargau ermöglichen.

In anderen Sozialversicherungszweigen sind Transparenzvorschriften heute Standard: zum Beispiel die Veröffentlichung von Kennzahlen zur Wirtschaftlichkeit je Versicherter in der sozialen Krankenversicherung (vgl. Art. 28b Abs. 3 der Verordnung über die Krankenversicherung [KVV; SR 832.102] vom 27. Juni 1995), in der beruflichen Vorsorge (vgl. Art. 65a des Bundesgesetzes über die berufliche Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenvorsorge [BVG; SR 831.40] vom 25. Juni 1982) oder geplant im Arbeitslosenversicherungsgesetzes (vgl. Erläuternder Bericht vom 2. November 2022 zu der Teilrevision des Arbeitslosenversicherungsgesetzes, Ausführungen zu Art. 83 Abs. 1 Bst. i, S. 18 und 19).

Die Familienausgleichskassen stehen unter der Aufsicht der Kantone (Art. 17 Abs. 2 FamZG). Im Kanton Aargau übt das Departement Gesundheit und Soziales die Aufsicht über die Familienausgleichskassen aus. Familienausgleichskassen haben über ihre Tätigkeit jährlich Bericht zu erstatten und die Rechnung sowie die nach Bundesrecht erforderlichen statistischen Daten einzureichen (§ 18 Abs. 2 EG FamZG). Familienausgleichskassen und Arbeitgebende haben alle Auskünfte zu erteilen, welche für die Wahrnehmung der Aufsicht erforderlich sind (§ 18 Abs. 4 EG FamZG).

Aufgrund des Konkretisierungsgrads der zu veröffentlichenden Leistungskennzahlen der Familienausgleichskassen braucht es eine Regelung im EG FamZG. Die Leistungskennzahlen umfassen Name der Familienausgleichskasse, Register-Nummer, Summe Kinderzulagen, Summe Ausbildungszulagen, Summe Geburts- und Adoptionszulagen, Zulagen total, Beitragssatz, Höhe der Reserven, Reservenquote (Verhältnis der Reserven zu den ausbezahlten Leistungen), Beitrag für die Finanzierung der Leistungen und der Verwaltungskosten. Die vorgeschlagenen Änderungen tragen auch den generellen Transparenzanforderungen gemäss Öffentlichkeitsprinzip Rechnung.

4. Erläuterungen zu einzelnen Paragraphen

4.1 Zu § 7 Abs. 2 (Aufhebung)

§ 7 EG FamZG

Kantonale Familienausgleichskasse

¹ Die Geschäftsführung der kantonalen Familienausgleichskasse wird der kantonalen Ausgleichskasse der SVA Aargau übertragen.

² Aufgehoben

³ Der kantonalen Familienausgleichskasse obliegt die Kontrolle über die Kassenzugehörigkeit der einzelnen Arbeitgebenden.

⁴ Der Kanton entschädigt auf der Grundlage eines Leistungsvertrags die kantonale Familienausgleichskasse für deren besondere Aufgaben.

Die Familienausgleichskassen sorgen für das finanzielle Gleichgewicht durch Äufnung einer angemessenen Schwankungsreserve (Art. 15 Abs. 3 FamZG). Das Departement Gesundheit und Soziales übt die Aufsicht über die Familienausgleichskassen aus, wozu auch die Prüfung der Einhaltung der Schwankungsreserve gehört. Die Zielvorgaben des Kantons zur Reservenquote der kantonalen Familienausgleichskasse (Verhältnis der Reserven zu den ausbezahlten Leistungen) betragen in einer Dreijahresbetrachtung 60 % und die bundesrechtlichen Vorgaben zur Schwankungsreserve 20 bis 100 %. Mit diesen bundesrechtlichen Vorgaben besteht ein ausreichendes Instrumentarium zur Kontrolle und Vermeidung von Defiziten bei den Familienausgleichskassen. Die Defizitgarantie gemäss § 7 Abs. 2 wird aufgehoben.

4.2 Zu § 6 Abs. 1 lit. a (Änderung)

§ 6 EG FamZG

Berufliche und zwischenberufliche Familienausgleichskasse

¹ Eine berufliche und zwischenberufliche Familienausgleichskasse wird vom zuständigen Departement anerkannt, wenn

a) ihr gesamtschweizerisch mindestens acht Arbeitgebende angehören, die insgesamt mindestens 600 Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer beschäftigen, und

b) die Familienausgleichskasse Gewähr für eine geordnete und gesetzmässige Tätigkeit bietet.

² Die Anerkennung wird vom zuständigen Departement entzogen, wenn die Voraussetzungen für die Anerkennung nicht mehr gegeben sind.

§ 6 Abs. 1 EG FamZG regelt die Voraussetzungen zur Anerkennung von beruflichen und zwischenberuflichen Familienausgleichskassen durch das Departement Gesundheit und Soziales. Von den Familienausgleichskassen wird eine Mindestgrösse verlangt. Ihr müssen mindestens acht Arbeitgebende angehören, welche insgesamt mindestens 600 Arbeitnehmende beschäftigen.

Die heutige Formulierung lässt nicht eindeutig erkennen, ob es ausreicht, dass diese Voraussetzungen schweizweit erfüllt sein müssen. Um Klarheit zu schaffen, kann die Zählweise für die Anerkennung von kantonalen Familienausgleichskassen im EG FamZG festgehalten werden, da der Kanton gemäss § 17 Abs. 2 Bst. c FamZG die entsprechende Kompetenz besitzt.

Zur Rechtssicherheit wird § 6 Abs. 1 lit. a dahingehend präzisiert, dass die Erfordernisse zur Mindestgrösse "gesamtschweizerisch" erfüllt sein müssen.

4.3 Zu § 18 Abs. 5 (neu)

§ 18 EG FamZG

Aufsicht

¹ Das zuständige Departement übt die Aufsicht über die Familienausgleichskassen aus.

² Familienausgleichskassen haben über ihre Tätigkeit jährlich Bericht zu erstatten und die Rechnung sowie die nach Bundesrecht erforderlichen statistischen Daten einzureichen.

³ Aufsicht über die kantonale Familienausgleichskasse und Berichterstattung richten sich nach dem Einführungsgesetz zu den Bundesgesetzen über die Alters- und Hinterlassenenversicherung und die Invalidenversicherung (EG AHVG/IVG) vom 15. März 1994.

⁴ Familienausgleichskassen und Arbeitgebende haben alle Auskünfte zu erteilen, welche für die Wahrnehmung der Aufsicht erforderlich sind.

⁵ Das zuständige Departement veröffentlicht je Familienausgleichskasse jährlich die Leistungskennzahlen. Der Regierungsrat regelt die Einzelheiten durch Verordnung.

§ 18 EG FamZG regelt die Aufsicht über die Familienausgleichskassen. Zur Steigerung der Transparenz, Effizienz und Stärkung des Wettbewerbs zwischen den Familienausgleichskassen wird ein neuer Abs. 5 eingefügt, wonach das zuständige Departement (Departement Gesundheit und Soziales) jährlich je Familienausgleichskasse die Leistungskennzahlen veröffentlicht. Zu den Leistungskennzahlen zählen: Name der Familienausgleichskasse, Register-Nummer, Summe Kinderzulagen, Summe Ausbildungszulagen, Summe Geburts- und Adoptionszulagen, Zulagen total, Beitragssatz, Höhe der Reserven, Reservenquote (Verhältnis der Reserven zu den ausbezahlten Leistungen), Beitrag für die Finanzierung der Leistungen und der Verwaltungskosten. Der Regierungsrat regelt die Einzelheiten zu den zu publizierenden jährlichen Leistungskennzahlen durch Verordnung.

5. Auswirkungen

5.1 Personelle und finanzielle Auswirkungen auf den Kanton

Vgl. nachfolgende Ausführungen zu Ziffer 5.2. Ansonsten sind keine personellen und finanziellen Auswirkungen auf den Kanton ersichtlich.

5.2 Auswirkungen auf die Wirtschaft

Die Offenlegung von Daten schafft für die Familienausgleichskassen einen Anreiz, wirtschaftlich zu arbeiten. Davon profitieren die angeschlossenen Betriebe der Familienausgleichskassen und damit auch die Kantone und Gemeinden in ihrer Funktion als Arbeitgeber.

5.3 Auswirkungen auf die Gesellschaft

Es sind keine Auswirkungen ersichtlich.

5.4 Auswirkungen auf die Umwelt und das Klima

Es sind keine Auswirkungen ersichtlich.

5.5 Auswirkungen auf die Gemeinden

Vgl. vorgehende Ausführungen zu Ziffer 5.2. Ansonsten sind keine Auswirkungen auf die Gemeinden ersichtlich.

5.6 Auswirkungen auf die Beziehungen zum Bund und zu anderen Kantonen

Die Schaffung von Transparenz und Rechtssicherheit erleichtert die interkantonale Zusammenarbeit (zum Beispiel bei Kassenwechsel). Auswirkungen auf den Bund sind keine ersichtlich.

III. Weiteres Vorgehen

Anhörung	30. Juni 2023 – 20. Oktober 2023
Parlamentarisches Verfahren 1. Beratung	Mai – Juni 2024
Parlamentarisches Verfahren 2. Beratung	Januar – März 2025
Referendumsfrist	Mai – Juli 2025
Inkrafttreten	1. Januar 2026

Beilagen

- Entwurf Synopse
- Fragebogen