

Abstimmung, veröffentlicht am 17.10.2006

Bundesgesetz über die Familienzulagen

Um was geht es?

Heute bekommen die meisten Eltern für jedes Kind vom Staat monatlich Familienzulagen. Diese Familienzulagen werden in allen 26 Kantonen unterschiedlich geregelt. Im März hat das Parlament ein neues Bundesgesetz über die Familienzulagen verabschiedet, welches die Kinder- und Ausbildungszulagen vereinheitlichen soll. Gegen dieses Gesetz wurde das Referendum ergriffen.

Die 26 kantonalen Regelungen unterscheiden sich heute zum Teil deutlich. In der Tabelle rechts ist die Höhe der Zulagen in den einzelnen Kantonen angegeben. Unterschiedlich ist allerdings nicht nur die Höhe, sondern auch Folgendes:

- Arbeitnehmer/-innen erhalten in allen Kantonen Familienzulagen, Selbstständigerwerbende jedoch nur in 10 Kantonen und Nichterwerbstätige nur in 5 Kantonen.
- Teilzeitbeschäftigte erhalten in zwei Kantonen die volle Zulage, in den restlichen Kantonen nur einen Teil.
- Beschäftigte in der Landwirtschaft und das Bundespersonal kommen in den Genuss der nach Bundesrecht gewährten Familienzulagen.
- 10 Kantone gewähren eine Geburtszulage, 5 Kantone davon zudem eine Adoptionszulage.

Durch die unterschiedlichen Regeln kann es vorkommen, dass, wenn beide Elternteile in unterschiedlichen Kantonen arbeiten oder wohnen, es unklar ist, welcher Kanton nun die Zulagen auszahlen muss (Anspruchskonkurrenz). In solchen Fällen erhalten die Eltern z.T. nicht die volle Familienzulage.

Was wird geändert?

Die Familienzulagen werden mit dem neuen Bundesgesetz folgendermassen neu geregelt:

- Die Kinderzulage für Kinder bis 16 Jahre beträgt neu in allen Kantonen mindestens 200 Fr. im Monat,
- Die Ausbildungszulage für Kinder zwischen 16 und 25 Jahren in Ausbildung beträgt neu in allen Kantonen mindestens 250 Fr. im Monat.

Das bedeutet, die Kantone müssen mindestens diese Minimalbeträge vorsehen, sie dürfen aber auch mehr auszahlen (wie dies einige Kantone bereits heute tun). Zudem können die Kantone freiwillig eine Geburts- und eine Adoptionszulage auszahlen und deren Höhe selbst festlegen. Die durchschnittliche Familienzulage pro Kind steigt mit dem neuen Gesetz von 195.64 Fr. auf 218.46 Fr. pro Monat an.

Neu werden auch die Anspruchsvoraussetzungen gesamtschweizerisch einheitlich geregelt. Folgende Eltern und Elternteile haben Anspruch auf Familienzulagen:

- Sämtliche Arbeitnehmer/-innen, die in der Schweiz arbeiten.

Kt.	Zulage pro Kind und Monat	
	Kinderzulage bis 16 Jahre	Ausbildungszulage bis max. 25 Jahre
ZH	170-195	-
BE	160-190	-
LU	200-210	230
UR	190	-
SZ	200	-
OW	200	-
NW	200	225
GL	170	-
ZG	250-300 ²⁾	-
FR	220-240 ¹⁾	280-300
SO	190 ²⁾	-
BS	170	190
BL	200	220
SH	180	210
AR	190	-
AI	180-185	-
SG	170-190	190
GR	185	210
AG	170	-
TG	190	-
TI	183 ¹⁾	..3)
VD	160-330	205-375
VS	260-344	360-444
NE	160-250	240-330
GE	200-220 ²⁾	-
JU	154-286	206

Tab. 1: Zulagen nach Kantonen: Die Höhe der Zulagen variiert je nach Anzahl Kinder.

1) Bis 15 Jahre 2) Bis 18 Jahre 3) Bis 20 Jahre

Zusammenfassung:

Ziel der Vorlage

Angleichung der kantonalen Regelungen der Familienzulagen.

Wichtigste Änderungen

- Die Kinderzulage beträgt neu schweizweit min. 200 Fr und die Ausbildungszulage mind. 250 Fr.. Die Kantone können freiwillig höhere Zulagen bezahlen.
- Schweizweit einheitliche Regelung der Anspruchsvoraussetzungen & Anspruchskonkurrenz.
- Teilzeitbeschäftigte erhalten neu die vollen Zulagen.
- Nichterwerbstätige bis 38'700 Einkommen erhalten neu in allen Kantonen Zulagen.
- Für Selbstständigerwerbende gelten weiterhin kantonal unterschiedliche Regeln.

Argumente dafür

- Kantonale Unterschiede werden verkleinert, einheitliche Regeln schliessen Lücken und vermindern den administrativen Aufwand.
- Familienzulagen sind das beste Mittel gegen Armut, da 250'000 Kinder in Familien mit knappen finanziellen Mitteln aufwachsen.
- Die Mehrkosten sind verkräftbar. Die Arbeitgeberbeitragssätze waren 1979 schon einmal so hoch, weil es damals mehr Kinder gab.
- Die höheren Zulagen sind eine Investition in unsere Kinder und damit in unsere Zukunft.

Argumente dagegen

- Es wird nichts vereinfacht oder vereinheitlicht. Die Kantone können weiterhin höhere und zusätzliche Zulagen vorsehen.
- Die Mehrkosten von 593 Mio. Fr. pro Jahr sind untragbar. Erst müssen IV; AHV und ALV saniert werden.
- Höhere Lohnprozente schaden der Wirtschaft und senken die Löhne.
- Die höheren Zulagen sind keine Investition in unsere Kinder, sondern führen nur dazu, dass unseren Kindern noch mehr Schulden überwältzt werden.

- Neu erhalten auch Teilzeitbeschäftigte die volle Familienzulage, sofern der Lohn aus der Teilzeitbeschäftigung mind. 6450 Fr. jährlich beträgt (d.h. mind. die halbe jährliche Mindestrente der AHV).
- Nichterwerbstätige mit einem Einkommen von höchstens 38'700 Fr (z.B. aus Renten, Stipendien) erhalten neu Zulagen (vorher nur in 5 Kantonen).
- Für Beschäftigte der Landwirtschaft und selbständige Landwirte gilt weiterhin das Bundesgesetz über Familienzulagen in der Landwirtschaft. Neu werden ihre Kinderzulagen aber erhöht von 175-180 Fr. auf 200 Fr. und die Ausbildungszulage auf 250 Fr.
- Für Bundesangestellte gilt weiterhin das Bundespersonalgesetz, womit sie höhere Zulagen bekommen: Im Jahr 2006 338.55 Fr. für das erste, 218.60 Fr. für weitere Kinder.
- Für Selbständigerwerbende dürfen die Kantone weiterhin freiwillig Zulagen auszahlen (heute 10 Kantone). Hier ändert nichts.

Neu wird die Anspruchskonkurrenz gesamtschweizerisch einheitlich geregelt und zwar so, dass die Familie immer die höchst mögliche Kinderzulage erhält.

Bei der Auszahlung ins Ausland werden die Familienzulagen für in Nicht-EU-Staaten wohnende Kinder neu der Kaufkraft angepasst, soweit staatsvertraglich nichts anderes vereinbart wurde.

Auswirkungen auf Kosten und Finanzierung

Die folgenden Aussagen basieren auf der Annahme, dass die Kantone, die heute eine höhere Zulage ausschütten, diese beibehalten und alle anderen Kantone ihre Zulagenhöhe bis zur Minimalgrenze erhöhen. D.h. in 20 Kantonen werden die Familienzulagen zumindest zum Teil erhöht.

Die Kosten für Familienzulagen belaufen sich 2006 auf 4'079 Mio. Fr. Mit dem neuen Gesetz würden die Kosten gemäss dem Bundesamt für Sozialversicherungen auf 4'672 Mio. Fr. ansteigen (s. Tabelle unten). Das Gesetz würde jedoch voraussichtlich erst 2009 in Kraft treten. Die Mehrkosten von rund 14% (593 Mio. Fr.) werden wie folgt finanziert:

	2006			2009		
	Heute	Neu	+ / -	Heute	Neu	+ / -
Arbeitgeber in Mio.Fr.	3'918	4'373	+455	4'001	4'339	+338
Bund in Mio.Fr.	75	87	+12	87	98	+11
Kantone in Mio.Fr.	86	212	+126	95	219	+124
Kosten total in Mio. Fr.	4'079	4'672	+593 +14.5%	4'183	4'656	+473 +11.3%
Kinder total:	1'850'000	1'850'000		1'800'000	1'800'000	
davon erhalten Zulagen:	1'704'500	1'749'500	+45'000 +2.6%	1'670'900	1'715'900	+45'000 +2.6%
Kosten pro Kind in Fr.:	2'393	2'670	+11.5%	2'503	2'713*	+8.4%*

Tabelle 2: Finanzierung der Familienzulagen 2006 und 2009 (Quelle: BSV)

* Die Teuerung wird neu angepasst, wenn sie seit der letzten Anpassung um 5% gestiegen ist. Dies ist in dieser Rechnung erst 2010 der Fall, die Kosten würden 2010 pro Kind 2'830 Fr. betragen.

- **Arbeitgeberbeiträge (Lohnprozente):** Mit 455 Mio. Fr (77%) geht der weitaus grösste Teil der Mehrkosten zu Lasten der Arbeitgeber, womit der Beitragssatz der Arbeitgeber von 1.52% auf 1.7% steigt (Jahr 2006). Neu müssen sich alle Arbeitgeber einer Familienausgleichskasse anschliessen. Früher konnten sich Arbeitgeber in mehreren Kantonen von der Anschlusspflicht befreien lassen und die Zulagen aus dem eigenen Sack bezahlen. Dies lohnte sich, wenn die Angestellten nur wenige Kinder hatten.
- **Beiträge von Arbeitnehmern:** Den Kantonen steht es frei einen Beitrag von den Arbeitnehmenden einzufordern (bis heute nur im Wallis)
- **Kantone:** 126 Mio. Fr. (21%) der Mehrkosten müssen die Kantone zahlen, die sich – bis auf 5 Mio. Fr. für die höheren Zulagen in der Landwirtschaft – ausschliesslich durch den Einbezug der Nichterwerbstätigen ergeben, für welche die Kantone alleine aufkommen müssen. Die Kantone können die Nichterwerbstätigen zu einem Finanzierungsbeitrag verpflichten. Die Mehrkosten für die Kantone werden gemäss Befürworter durch die Entlastung bei der Sozialhilfe (-12 Mio. Fr.) und individuellen Prämienverbilligung (-15 Mio. Fr.) leicht vermindert.

Einfach erklärt:

Arbeitgeberbeiträge:

Die Familienzulagen für Arbeitnehmer/-innen werden (sowohl heute wie auch mit dem neuen Gesetz) ausschliesslich von den Arbeitgebern finanziert und mit dem Lohn ausbezahlt. Arbeitgeber entrichten gemäss einem von Kanton zu Kanton unterschiedlichen Beitragssatz Beiträge, die auf ihrer Lohnsumme erhoben werden. Ausnahme ist der Kanton Wallis, in dem die Arbeitnehmer/-innen selber einen Beitrag von 0.3 Lohnprozent zahlen müssen.

Zusammenhänge:

Vergleich Schweiz – Europa:

Die Familienzulagen pro Kind sind nur in Deutschland, Luxemburg und Lichtenstein höher als in der Schweiz. Die Höhe der Familienzulagen der anderen Länder liegt zum Teil erheblich unter dem schweizerischen Durchschnitt (sowohl heute als auch mit dem neuen Gesetz). Sowohl die Finanzierung der Familienzulagen, wie auch die Anspruchsberechtigten unterscheiden sich von Land zu Land.

Familienzulagen pro Kind im Monat (Höhe kann nach Anzahl Kinder variieren)	
Belgien	119.35 Fr. - 329.75 Fr.
Dänemark	169.05 Fr. - 238.58 Fr.
Deutschland	243.30 Fr.
Finnland	249.65 Fr. - 207.00 Fr.
Frankreich	0 - 234.10 Fr.
Griechenland	13.00 Fr. - 48.70 Fr.
Grossbritannien	107.45 Fr. - 159.60 Fr.
Irland	185.80 Fr. - 232.75 Fr.
Lichtenstein	265.45 Fr. - 317.58 Fr.
Luxemburg	286.10 Fr. - 558.05 Fr.
Niederlande	93.00 Fr. - 132.90 Fr.
Norwegen	186.45 Fr.
Österreich	178.05 Fr. - 247.10 Fr.
Schweden	167.50 Fr. - 211.70 Fr.
Spanien	38.30 Fr.
Ungarn	33.20 Fr. - 50.55 Fr.

Quelle: MISSOC, 1.1.2006
Umrechnungskurs 1 € = 1.58 Fr.

- **Bund:** 12 Mio. Fr. (2%) der Mehrkosten zahlt der Bund, sie ergeben sich durch die Erhöhung der Zulagen in der Landwirtschaft. Die Mehrkosten für den Bund sinken gemäss Befürworter durch Entlastung bei der individuellen Prämienverbilligung KVG (-30 Mio. Fr.) und erzielte Mehreinnahmen bei der Mehrwertsteuer (-6 Mio. Fr.).

Bereits heute fliesst ein Teil der Kinderzulagen ins Ausland, wenn z.B. ein Elternteil in der Schweiz arbeitet, die Kinder jedoch im Ausland wohnen. Insgesamt fließen derzeit jährlich Familienzulagen im Wert von rund 450 Mio. Fr. ins Ausland (11% aller Familienzulagenkosten). Durch die höheren Kinderzulagen wird dieser Wert ansteigen. Gleichzeitig gibt es jedoch neu die Möglichkeit die Zulagen zu senken und der Kaufkraft im Ausland anzupassen. Bei rund 30 Staaten (EU-, EFTA-Länder, Serbien, Montenegro, Bosnien und Herzegowina, Slowenien, Kroatien, Türkei etc.) ist dies jedoch nicht möglich, da dort Abkommen bestehen, die das verhindern. Es ist somit unklar, ob mehr oder weniger Geld ins Ausland fliesst. Die Gegner erwarten einen Anstieg der Zahlungen ins Ausland um 100 Mio. Fr. während die Befürworter davon ausgehen, dass diese in etwa gleich bleiben. Offizielle Zahlen dazu sind nicht erhältlich.

Verschiedene Positionen

Befürworter

Die Befürworter führen an, dass kantonale Unterschiede verkleinert und Lücken (Teilzeitbeschäftigte und Nichterwerbstätige) geschlossen würden. Auch sinke der administrative Aufwand. Zudem seien Fälle von Anspruchskonkurrenz klar und gesamtschweizerisch einheitlich geregelt. Die Befürworter argumentieren weiter, dass die in über 20 Kantonen erhöhten Familienzulagen wichtig für die Kinder und Familien seien um das Armutsrisiko zu senken, da 250'000 Kinder in Familien mit finanziellen Schwierigkeiten aufwachsen, und die Zulagen gerade bei tieferen und mittleren Einkommen am stärksten wirkten. Die neue automatische Anpassung der Zulagen an die Kaufkraft Sorge dafür, dass dieser Effekt auch in Zukunft noch Wirkung zeige. Die Leistungen der Familien sollen anerkannt werden, da die Kinder unsere Zukunft seien. Mit der vereinheitlichten Ausbildungszulage werde so direkt in die Zukunft der Schweiz investiert. Die Befürworter halten die Mehrkosten für verkraftbar, da die Mehrkosten 2009 von 472 Mio. Fr. durch Einsparungen bei Prämienverbilligungen, Sozialhilfe usw. um 60 Mio. Fr. verringert würden. Sie argumentieren weiter, dass die Erhöhung der Arbeitgeberbeitragssätze nur deren Abnahme (aufgrund sinkender Kinderzahl) um rund 10% seit 1979 kompensiere.

Gegner

Die Gegner machen geltend, dass das Gesetz die geforderte Vereinheitlichung nicht erreiche. Die Kantone können weiterhin freiwillig höhere Zulagen und Geburts- und Adoptionszulagen vorsehen, für Landwirtschaft und Bundespersonal gelten Sonderregelungen und Selbständigerwerbende würden auch weiterhin nicht überall Kinderzulagen erhalten. Damit gäbe es keine administrativen Vereinfachungen, da zu den 26 kantonalen Gesetzen nun einfach eine zusätzliche Regelung hinzukomme. Die Gegner argumentieren weiter, dass die Finanzierung über Lohnprozente der Wirtschaft und insbesondere den KMUs stark schade. Deswegen würden andere Länder wie Deutschland versuchen die Lohnprozente zu senken. Die höheren Lohnabgaben würden zudem zu sinkenden Löhnen führen. Es komme hinzu, dass der Staatshaushalt noch immer nicht saniert sei und auch für die Invaliden- und Arbeitslosenversicherung sowie die AHV schmerzhaft Sanierungen anstünden. Ein Sozialausbau durch ein neues Familienzulagengesetz mit Mehrkosten von 593 Mio. Fr. jährlich sei deshalb untragbar und unnötig, da die schweizerischen Zulagen weltweit zu den höchsten zählen würden. Im Weiteren fliesse noch mehr Geld als heute ins Ausland. Mit den zusätzlichen Ausgaben werde den heranwachsenden Kindern nicht geholfen, sondern ihnen nur neue Schulden übertragen. Insgesamt gebe es bessere Instrumente den Familien zu helfen als Zulagen nach dem „Giesskannenprinzip“.

Position des Bundesrates und der Parteien:

Dafür sind: Bundesrat, Parlament, SP, CVP

Dagegen sind: SVP, FDP

Literaturverzeichnis:

Bundesversammlung der Schweizerischen Eidgenossenschaft. (2006). *Bundesgesetz über Familienzulagen (Familienzulagengesetz, FamZG) vom 24. März 2006*. Abrufbar unter <http://www.admin.ch/ch/d/ff/2006/3515.pdf>

Bundesamt für Sozialversicherung [BSV]. (2006, 1. Januar). *Arten und Ansätze der Familienzulagen. Kantonalrechtliche Familienzulagen*. Abrufbar unter http://www.bsv.admin.ch/fam/beratung/d/FZ_010106_d.pdf

Bundesamt für Sozialversicherungen [BSV]. (2006). *Verschiedene Informationen und Publikationen des BSV zur Abstimmung vom 24. Nov. 2006 über das Bundesgesetz über die Familienzulagen*. Abrufbar unter http://www.bsv.admin.ch/fam/aktuell/d/eidgenoessische_volksabstimmung_061126.htm

Schweizerisches Komitee „Nein zur falschen Familienpolitik“. (2006), 14. September). *Argumentarium: Weniger Lohn wegen Luxuszulagen? Nein zur Mjogelpackung Familienzulagengesetz*. Abrufbar unter <http://www.referendum-allocations.ch/d/docs/argumentarium.pdf>

Travail.Suisse (2006, September). *Argumente und Hintergrundinformationen*. Abrufbar unter http://www.kinderzulagen.ch/downloads/FamZG_Hintergrund.pdf

SP Schweiz. (2006). *Argumentarium der SP Schweiz zu den Kinder- und Ausbildungszulagen. Fair, gerecht und nötig*. Abrufbar unter http://www.gerechte-kinderzulagen.ch/html_static/fileadmin/pdf/Argu_lang_red.pdf