

Erläuterungen zur Verordnung über die Anpassung der Familienzulagenordnung an die Preisentwicklung

Ausgangslage

Die Familienzulagen sollen die Kosten, die den Eltern durch den Unterhalt der Kinder entstehen, teilweise ausgleichen.

Das Bundesgesetz über die Familienzulagen (FamZG, SR 836.2) legt für die in den Kantonen ausbezahlten Familienzulagen einen Mindestansatz pro Kind und Monat fest. Derzeit beträgt die Kinderzulage mindestens 200 Franken und die Ausbildungszulage 250 Franken. Gemäss Artikel 3 Absatz 2 FamZG können die Kantone höhere Mindestansätze für Kinder- und Ausbildungszulagen als nach FamZG sowie eine Geburts- und Adoptionszulagen vorsehen.

Anspruch auf Familienzulagen haben Arbeitnehmende, Selbstständigerwerbende sowie Nichterwerbstätige mit bescheidenem Einkommen und arbeitslose Mütter, die eine Mutterschaftsentschädigung beziehen. Es gibt keine Einkommensgrenze. Für die Beschäftigten in der Landwirtschaft gilt eine Sonderregelung gemäss Bundesgesetz über die Familienzulagen in der Landwirtschaft (FLG; SR 836.1).

Nach Artikel 2 Absatz 3 FLG entsprechen die Kinder- und Ausbildungszulagen für landwirtschaftliche Arbeitnehmende den Mindestansätzen nach Artikel 5 Absätze 1 und 2 FamZG; im Berggebiet werden die Ansätze um je 20 Franken erhöht.

Erwägungen

1. Voraussetzung für die Erhöhung

Gemäss Artikel 5 Absatz 3 FamZG passt der Bundesrat die Mindestansätze auf den gleichen Zeitpunkt wie die Renten der Alters- und Hinterlassenenversicherung (AHV) der Teuerung an, sofern der Landesindex der Konsumentenpreise (LIK) seit der letzten Festsetzung der Ansätze um mindestens 5 Prozent gestiegen ist. Hierzu ist anzumerken, dass analog zur Erläuterung betreffend Artikel 5 Absatz 3 FamZG auf einen Anstieg des LIK um 5 Prozent und nicht um 5 Punkte Bezug genommen werden muss.¹ Artikel 5 Absatz 3 FamZG zufolge stützt sich die Anpassung der Mindestansätze der Familienzulagen auf eine Erhöhung des LIK und nicht, wie dies bei der Anpassung der AHV-Renten der Fall ist, auf den Mischindex.

Seit Inkrafttreten des FamZG am 1. Januar 2009 wurden die Mindestansätze der Familienzulagen noch nie angepasst. Im Januar 2024 zeigte sich, dass der durchschnittliche jährliche LIK zwischen 2009 und 2023 um 5,1 Prozent gestiegen ist, wodurch das Verfahren zur Teuerungsanpassung ausgelöst wurde. Nach Artikel 5 Absatz 3 FamZG treten die neuen Mindestansätze auf den gleichen Zeitpunkt wie die Anpassung der AHV-Renten an die Teuerung in Kraft, d. h. per 1. Januar 2025.

2. Betroffene Kantone

Es gilt zu unterscheiden zwischen Kantonen, die die Mindestansätze ausrichten, und jenen, die gemäss Artikel 3 Absatz 2 FamZG höhere Ansätze vorsehen.

In Kantonen, die die bundesrechtlichen Mindestansätze ausrichten, führt die Erhöhung der Mindestansätze der Familienzulagen automatisch zu einer Erhöhung. 2024 richten bei der Kinderzulage lediglich 7 Kantone die im FamZG vorgesehenen Mindestansätze aus: ZH², GL, SO, BL, AG, TG und TI. Bei der Ausbildungszulage richten 6 Kantone die Mindestansätze gemäss FamZG aus: ZH, GL, SO, BL, AG und TI.

¹ Kieser/Reichmuth, Praxiskommentar FamZG, Art. 5, N 32 f.

² Nebenbemerkung: Der Kanton Zürich sieht für Kinder zwischen 13 und 16 Jahren eine monatliche Kinderzulage in der Höhe von 250 Franken vor.

3. Parlamentarische Vorstösse

Im Parlament sind derzeit mehrere parlamentarische Vorstösse zur Erhöhung der Familienzulagen hängig: Die parlamentarische Initiative Piller Carrard 22.499 «Die Kaufkraft der Familien stärken» fordert eine Erhöhung der Kinder- und der Ausbildungszulage um 100 Franken. Die parlamentarische Initiative Jost 23.406 «Starke Familien durch angepasste Zulagen» sieht eine Erhöhung der Kinder- und der Ausbildungszulage um 50 Franken vor.

Zu erwähnen sind auch die Motion Jost 23.4523 «Vereinheitlichung des Teuerungsausgleichs bei Familienzulagen und AHV», die eine Anpassung der Mindestansätze der Familienzulagen gestützt auf den Mischindex beantragt, und die Motion Piller Carrard 23.4526 «Anspruch auf Familienzulagen bei Krankheit», die verlangt, den Anspruch auf Familienzulagen bei langer Krankheit auf mindestens ein Jahr zu verlängern. Der Bundesrat empfiehlt beide Motionen zur Ablehnung. Schliesslich wurde in der Frühjahrssession 2024 die parlamentarische Initiative Bircher 24.411 «Mittelstandsfamilien entlasten. Familien- und Ausbildungszulagen von den Steuern befreien» eingereicht, die fordert, die Kinderzulagen schweizweit von den Kantonssteuern zu befreien.

Titel und Ingress

Im Ingress sind die Gesetzesbestimmungen aufgeführt, die dem Bundesrat die Kompetenz erteilen, die gesetzlich festgelegten Ansätze an die wirtschaftliche Entwicklung anzupassen. Die entsprechenden Gesetze selbst müssen indes nicht angepasst werden.

Art. 1

(Mindestansätze der Familienzulagen)

Artikel 5 Absatz 3 FamZG erteilt dem Bundesrat die Kompetenz, die Mindestansätze auf den gleichen Zeitpunkt wie die Renten der Alters- und Hinterlassenenversicherung (AHV) der Teuerung anzupassen, sofern der Landesindex der Konsumentenpreise (LIK) seit der letzten Festsetzung der Ansätze um mindestens 5 Prozent gestiegen ist.

Im vorliegenden Fall entspricht der für die letzte Festlegung der Mindestansätze geltende Referenzindex dem Jahresdurchschnitt des Landesindex von 2009, d. h. einem Indexwert von 198,9 Punkten (Basis September 1977 = 100).

Die Berechnung der neuen Mindestansätze der Familienzulagen stützt sich auf zwei Komponenten: Bei der ersten Komponente wird der durchschnittliche jährliche LIK des betreffenden Jahres mit dem Referenzindex verglichen. Im vorliegenden Fall ergab der Vergleich des durchschnittlichen jährlichen LIK des Jahres 2023 (209,1) mit jenem von 2009 (198,9), dass der LIK seit der letzten Festlegung der Mindestansätze um 5,128 Prozent gestiegen ist.

Bei der zweiten Berechnungskomponente wird ein Teil der durchschnittlichen jährlichen Entwicklung des LIK bis zum Inkrafttreten der neuen Ansätze berücksichtigt, um eine möglichst realitätsnahe Abbildung der Teuerung zu gewährleisten. Da die neuen Ansätze gemäss Artikel 5 Absatz 3 FamZG per 1. Januar 2025 in Kraft treten, stützt sich die vorliegende Erhöhung auf eine Prognose³ zur durchschnittlichen jährlichen Preisentwicklung für 2024, die vierteljährlich von einer Expertengruppe des Bundes erarbeitet wird. Für die Umsetzung wird bei der Anpassung lediglich die im Dezember erstellte Prognose zur durchschnittlichen jährlichen Preisentwicklung berücksichtigt. Die am 13. Dezember 2023 erstellte Prognose geht für 2024 von einer Preisentwicklung von 1,9 Prozent aus. Folglich werden die Mindestansätze der Familienzulagen um 7,1 Prozent angepasst.

Nach Artikel 2 Absatz 3 FLG entsprechen die Kinder- und Ausbildungszulagen für landwirtschaftliche Arbeitnehmende den Mindestansätzen nach Artikel 5 Absätze 1 und 2 FamZG; im Berggebiet werden die Ansätze zusätzlich um je 20 Franken erhöht. Mangels einer gesetzlichen Grundlage, die dem Bundesrat die Kompetenz erteilen würde, den im FLG festgehaltenen Zuschlag für Berggebiete an die Teuerung anzupassen, wird nur der Teilbetrag, der auf Artikel 5 Absätze 1 und 2 FamZG verweist, gemäss obiger Berechnungsmethode an die Teuerung angepasst.

³ <https://www.seco.admin.ch> >SECO – Staatssekretariat für Wirtschaft > Das SECO > Medienmitteilungen > Konjunkturprognose: 2025 sollte sich das Wachstum beschleunigen

Art. 2

(Rundung)

Wird die Anpassung von 7,1 % auf die in Artikel 5 Absätze 1 und 2 FamZG vorgesehenen Mindestansätze übertragen, ergibt das die folgenden neuen, ungerundeten Ansätze: Die Kinderzulage beläuft sich auf Fr. 214,25 pro Monat, die Ausbildungszulage auf Fr. 267,80 pro Monat. Die Ansätze werden auf den nächsthöheren Frankenbetrag aufgerundet. Das ergibt monatlich eine Kinderzulage in der Höhe von 215 Franken und eine Ausbildungszulage in der Höhe von 268 Franken.

Der Artikel 5 Absatz 3 des FamZG ermächtigt den Bundesrat die Mindestansätze der Familienzulagen an die Teuerung anzupassen, ohne ihm eine formell-gesetzliche Grundlage für die Rundung dieser Erhöhung zu geben. Zugunsten der administrativen Vereinfachung werden daher die Familienzulagen auf den nächsthöheren Franken gerundet.

Die Anpassung der ungerundeten Mindestansätze der Familienzulagen, die im Rahmen des FamZG ausbezahlt werden, verursachen auf nationaler Ebene Kosten von rund 341,3 Millionen Franken: 242,1 Millionen Franken bei den Kinderzulagen und 99,2 Millionen Franken bei den Ausbildungszulagen. Diese Schätzung beruht auf der Annahme, dass alle Kantone ihre kantonale Gesetzgebung anpassen, um die Teuerungsanpassung der Mindestansätze der Familienzulagen zu berücksichtigen, und stützt sich auf die Zahl der im Dezember 2021 ausbezahlten Familienzulagen.

Die Anpassung der auf den nächsthöheren Frankenbetrag aufgerundeten Mindestansätze der Familienzulagen, die im Rahmen des FLG ausbezahlt werden, verursachen auf nationaler Ebene Kosten von rund 5,1 Millionen Franken. Da die Kosten der Familienzulagen an selbstständige Landwirtinnen und Landwirte gemäss Artikel 19 FLG zu einem Drittel von den Kantonen und zu zwei Dritteln vom Bund finanziert werden, entstehen dem Bund durch die neuen Mindestansätze der Familienzulagen, aufgerundet auf den nächsthöheren Frankenbetrag, Kosten von maximal 3,5 Millionen Franken.

Art. 3

(Höhe des Index)

Der durchschnittliche Landesindex für 2024 wird auf 213,8175 Punkte geschätzt (Basis September 1977 = 100). Auf eine Dezimalstelle gerundet (213,8) stellt er den neuen Referenzindex für die nächste Teuerungsanpassung der Mindestansätze der Familienzulagen dar.

Art. 4

(Inkrafttreten)

Diese Verordnung tritt am 1. Januar 2025 in Kraft.

Finanzielle Auswirkungen

1. Finanzielle Auswirkungen der neuen Ansätze der im Rahmen des FamZG ausbezahlten Familienzulagen

Auf nationaler Ebene verursacht die Anpassung der nicht gerundeten Mindestansätze, die im Rahmen des FamZG ausgerichtet werden, Gesamtkosten von rund 341,3 Millionen Franken. Diese Schätzung beruht auf der Annahme, dass alle Kantone ihre kantonale Gesetzgebung anpassen, um die Teuerungsanpassung der Mindestansätze der Familienzulagen zu berücksichtigen, und stützt sich auf die Zahl der im Dezember 2021 ausbezahlten Familienzulagen. Die Mehrkosten durch die Aufrundung der neuen Mindestansätze der Familienzulagen, die im Rahmen des FamZG ausgerichtet werden, auf den nächsthöheren Frankenbetrag belaufen sich auf einen Gesamtbetrag von rund 13,7 Millionen Franken.

Die nachfolgende Tabelle zeigt die Aufteilung der geschätzten Kosten für die Familienzulagen gemäss FamZG nach Art der Zulage:

In Millionen Franken

	Kinderzulage	Ausbildungs- zulage	Total
Neue Ansätze, nicht gerundet	242,1	99,2	341,3
Neue Ansätze, auf den nächsthö- heren Frankenbe- trag gerundet	254,8	100,3	355,1

Die nachfolgende Tabelle zeigt die Auswirkungen der Anpassung der Mindestansätze der Familienzulagen gemäss FamZG auf den gesamtschweizerischen durchschnittlichen Beitragssatz der Arbeitgeber:

	Kinder- und Ausbil- dungszulagen	Erforderliche Anpas- sung in %
Beitragssatz 2021	1,77 %	–
Neue Ansätze, auf den nächsthö- heren Frankenbe- trag gerundet	1,88 %	+0,11 %

2. Finanzielle Auswirkungen der neuen Ansätze im Rahmen der im FLG ausbezahlten Familienzulagen

Mangels gesetzlicher Grundlage, die dem Bundesrat die Kompetenz erteilt, den im FLG festgehaltenen Zuschlag für Berggebiete an die Teuerung anzupassen, wird nur der Teilbetrag, der auf Artikel 5 Absätze 1 und 2 FamZG verweist, gemäss der Berechnungsmethode in Artikel 1 an die Teuerung angepasst.

Auf nationaler Ebene verursacht die Anpassung der nicht gerundeten Mindestansätze für Tal- und Berggebiete, die im Rahmen des FLG ausgerichtet werden, Gesamtkosten von rund 5,1 Millionen Franken. Diese Schätzung beruht auf der Annahme, dass alle Kantone ihre kantonale Gesetzgebung anpassen, um die Teuerungsanpassung der Mindestansätze der Familienzulagen zu berücksichtigen, und stützt sich auf die Zahl der im Dezember 2021 ausbezahlten Familienzulagen. Die Mehrkosten durch die Aufrundung der neuen Mindestansätze der Familienzulagen, die im Rahmen des FLG ausgerichtet werden, auf den nächsthöheren Frankenbetrag belaufen sich auf einen Gesamtbetrag von rund 200'000 Franken.

Die nachfolgende Tabelle zeigt die Aufteilung der geschätzten Kosten für die Familienzulagen gemäss FLG nach Art der Zulage:

In Millionen Franken

Zulage	Talgebiet		Berggebiet	
	Kinderzulage	Ausbildungs- zulage	Kinderzulage	Ausbildungs- zulage
Neue Ansätze, nicht gerundet	2,2	1	1,3	0,6
Neue Ansätze, auf den nächsthöheren Frankenbetrag gerundet	2,3	1,0	1,4	0,6

Gemäss Artikel 19 FLG werden die in der Tabelle oben dargestellten Kosten der Familienzulagen zu einem Drittel von den Kantonen und zu zwei Dritteln vom Bund finanziert. Durch die neuen Mindestansätze der Familienzulagen, aufgerundet auf den nächsthöheren Frankenbetrag, entstehen dem Bund Kosten von maximal 3,5 Millionen.

3. Finanzielle Auswirkungen der neuen Mindestansätze nach FamZG auf das Bundesgesetz über die obligatorische Arbeitslosenversicherung und die Insolvenzenschädigung (Arbeitslosenversicherungsgesetz, AVIG; SR 837.0)

Arbeitslose Personen, die Arbeitslosenentschädigung (Taggeld) der Arbeitslosenversicherung (ALV) beziehen, haben keinen Anspruch auf Familienzulagen gemäss FamZG. Stattdessen erhalten sie einen Zuschlag zum Taggeld der ALV (Art. 22 Abs. 1 AVIG). Dieser Zuschlag entspricht auf den Tag umgerechnet den gesetzlichen Kinder- und Ausbildungszulagen gemäss FamZG, auf die sie als erwerbstätige Personen Anspruch gehabt hätten. Der Zuschlag wird von der ALV subsidiär ausbezahlt, das bedeutet, die ALV zahlt diesen Zuschlag nur, wenn die Familienzulage nicht von einer erwerbstätigen Person geltend gemacht werden kann.

Die Anpassung der Mindestbeträge der Familienzulagen nach FamZG hat somit finanzielle Auswirkungen auf den Ausgleichsfonds der ALV. Die jährlichen Mehrkosten für die ALV, aufgrund der neuen, auf einen Franken aufgerundeten Mindestbeträge der Familienzulagen, werden auf rund 4 Mio. Franken geschätzt.