

Schätzung der Kosten der Familienzulagen nach heutiger Ordnung und nach dem neuen FamZG

Bundesamt für Sozialversicherungen, Mai 2006

Tabelle 1: Verschiedene Varianten von Zulagen und Hauptmerkmale nach Bezügerkategorie

Varianten	Ist-Zustand	Neues Gesetz «Minimum»	Neues Gesetz «Kantone+»
Arbeitnehmende ausserhalb der Landwirtschaft	Alle Arbeitnehmenden haben Anspruch auf Zulagen gemäss kantonalen Gesetzen.	Alle Arbeitnehmenden haben Anspruch auf Zulagen in der Höhe des im neuen Gesetz verankerten Mindestbetrages (200 / 250 Fr).	Alle Arbeitnehmenden haben Anspruch auf Zulagen in der Höhe des im neuen Gesetz verankerten Mindestbetrages, oder auf höhere Zulagen, wenn im Kanton so vorgesehen.
Selbständig-erwerbende ausserhalb der Landwirtschaft	In 10 Kantonen haben Selbständigerwerbende Anspruch auf Zulagen; in der Regel einkommensabhängig ausgestaltet.	Nicht zulageberechtigt.	Beibehaltung des Ist-Zustands
Beschäftigte in der Landwirtschaft	Beschäftigte in der Landwirtschaft sind dem FLG unterstellt (Arbeitnehmende und Selbständigerwerbende mit Einkommensgrenzen) Die Zulagen belaufen sich im Durchschnitt auf 187.5 Fr.	Das FLG bleibt in Kraft, die Ansätze werden aufs Niveau des neuen Gesetzes angepasst und die Einkommensgrenze aufgehoben (letzteres nur 2009).	Analog wie Neues Gesetz «Minimum»
Nichterwerbstätige	In 5 Kantonen haben Nichterwerbstätige Anspruch auf Zulagen; in der Regel einkommensabhängig ausgestaltet.	Nichterwerbstätige, die unter einer gewissen Einkommenshöhe liegen und keine EL beziehen, haben Anspruch auf Zulagen in der Höhe des im neuen Gesetz verankerten Betrages.	Analog wie Neues Gesetz «Minimum»

1. Kosten und Mehrkosten der Familienzulagen 2006 und 2009

Tabelle 2: Kostenvergleich der einzelnen Varianten und Mehrkosten gegenüber heute, in Millionen Franken

Variante	2006		2009	
	Gesamtkosten	Mehrkosten gegenüber heute	Gesamtkosten	Mehrkosten gegenüber heute
Ist-Zustand	4'079	-	4'183	-
Neues Gesetz «Minimum»	4'527	448	4'452	269

Neues Gesetz «Kantone+»	4'672	593	4'656	473
-------------------------	-------	-----	-------	-----

- Ausgehend von der Variante «Kantone+» belaufen sich die Gesamtkosten für das Jahr 2006 auf 4'672 Millionen Franken¹. Dies entspricht Mehrkosten gegenüber der geltenden Ordnung von 593 Millionen Franken. Für das Jahr 2009 fallen die Mehrkosten mit 473 Millionen Franken tiefer aus, da mit steigenden kantonalen Ansätzen gerechnet wird, während die im neuen Gesetz festgeschriebenen Mindestansätze bis zum Inkrafttreten konstant bleiben.
- Die Mehrkosten der Variante «Kantone+» von 593 Millionen Franken gegenüber der heutigen Situation ergeben sich aus der Erhöhung der Zulagen auf 200 bzw. 250 Franken in denjenigen Kantonen, in denen die Zulagen noch unter diesen Mindestansätzen liegen, während sie in den übrigen Kantonen gleich hoch bleiben wie bisher. Demgegenüber geht die Variante «Minimum» davon aus, dass *alle* Kantone nur noch die vom neuen Gesetz vorgegebenen Mindestansätze ausrichten. Die damit einhergehenden Einsparungen in jenen Kantonen, die heute höhere Zulagen als vom neuen Gesetz vorgeschriebenen ausrichten, belaufen sich auf 145 Millionen Franken.
- Im Jahr 2006 entfallen auf die Arbeitgeber 455 Millionen Franken oder 77% der Mehrkosten². Dies entspricht einer Erhöhung um 2 ‰ der AHV-Lohnsumme.
- Der Bund trägt 12 Millionen Franken oder 2% der Mehrkosten, welche für ihn einzig im Rahmen des FLG anfallen. Allerdings wird er bei der individuellen Prämienverbilligung KVG (- 30 Millionen Franken) entlastet und erzielt Mehreinnahmen bei der Mehrwertsteuer (6 Millionen Franken); der Einfluss auf die direkte Bundessteuer kann nicht geschätzt werden. Der Einfluss bei die Finanzierung der EL ist sehr gering.
- Die Kantone finanzieren 126 Millionen Franken oder 21% der Mehrkosten. Zudem fallen gegebenenfalls Mehrkosten bei den Familienzulagen für kantonale Angestellte an. Hingegen werden die Kantone bei der Sozialhilfe (-12 Millionen Franken) und bei der individuellen Prämienverbilligung (-15 Millionen Franken) entlastet. Mehr- und Mindereinnahmen bei den kantonalen Steuern können nicht geschätzt werden. Der Einfluss bei die Finanzierung der EL ist sehr gering.

¹ Basis 2006, Variante Kantone+; allfällige höhere Branchenregelungen sind in den Berechnungen nicht berücksichtigt, weil sie nicht quantifiziert werden können. Wären die Selbständigerwerbenden im Geltungsbereich des Bundesgesetzes aufgenommen worden, so wären die Mehrkosten um 185 Millionen Franken höher ausgefallen.

² Ohne Berücksichtigung der Leistungen von Arbeitgebern, welche über den heutigen kantonalen Ansätzen liegen.

Die folgenden Tabellen enthalten Kostenberechnungen zu den Familienzulagen nach den einzelnen Varianten für die Jahre 2006 und 2009. Berechnet wurden die Gesamtkosten sowie die Mehr- bzw. Minderkosten gegenüber der heutigen Situation.

Tabelle 3: Familienzulagen nach den einzelnen Varianten, Berechnungen für 2006 in Millionen Franken

Variante	Total		Verteilung nach Bezügerkategorie			
	Mio. Fr.	In % der AHV-Einkommen ¹⁾	Arbeitnehmer ausserhalb der Landw.	Beschäftigte in der Landwirtschaft	Selbständig-erwerbende ausserhalb der Landw.	Nicht erwerbstätige
Ist-Zustand	4'079	1.43	3'906	125	24	24
Neues Gesetz «Minimum»						
Gesamtkosten	4'527	1.58	4'242	142	0	143
Mehr-/Minderkosten in Fr.	448	0.16	336	17	-24	119
Mehr-/Minderkosten in %	11%	11%	9%	14%	-100%	496%
Neues Gesetz «Kantone+»						
Gesamtkosten	4'672	1.63	4'361	142	26	143
Mehr-/Minderkosten in Fr.	593	0.21	455	17	2	119
Mehr-/Minderkosten in %	15%	15%	12%	14%	8%	496%

¹⁾ Gesamtsumme der AHV-Einkommen (Arbeitnehmer und andere) : 286 Mia. Franken

Tabelle 4: Familienzulagen nach den einzelnen Varianten, Berechnungen für 2009 in Millionen Franken

Variante	Total		Verteilung nach Bezügerkategorie			
	Mio. Fr.	In % der AHV-Einkommen ¹⁾	Arbeitnehmer ausserhalb der Landw.	Beschäftigte in der Landwirtschaft	Selbständig-erwerbende ausserhalb der Landw.	Nichterwerbs-tätige
Ist-Zustand	4'183	1.36	3'989	144	25	25
Neues Gesetz «Minimum»						
Gesamtkosten	4'452	1.45	4'148	161	0	143
Mehr-/Minderkosten in Fr.	269	0.09	159	17	-25	118
Mehr-/Minderkosten in %	6%	6%	4%	12%	-100%	472%
Neues Gesetz «Kantone+»						
Gesamtkosten	4'656	1.52	4'326	161	26	143
Mehr-/Minderkosten in Fr.	473	0.15	337	17	1	118
Mehr-/Minderkosten in %	11%	11%	8%	12%	4%	472%

¹⁾ Gesamtsumme der AHV-Einkommen (Arbeitnehmer und andere) : 307 Mia. Franken

2. Finanzierung der Familienzulagen in den Jahren 2006 und 2009

Die folgende Tabelle gibt Aufschluss über die Finanzierung der Familienzulagen durch die verschiedenen Kostenträger. Die von Bund und Kantonen als Arbeitgeber zu tragenden Kosten sind in der Rubrik Arbeitgeber enthalten.

Tabelle 5: Finanzierung der Familienzulagen, 2006 und 2009 in Millionen Franken

Variante		Ist-Zustand	Neues Gesetz «Minimum»	Neues Gesetz «Kantone+»	Kommentar
2006					
Arbeitgeber	Zulagen insgesamt	3'918	4'254	4'373	Von den Arbeitgebern finanzierte Zulagen, einschliesslich Arbeitgeberbeiträge in der Landwirtschaft. Gemäss Ist-Zustand beträgt der durchschnittliche Beitragssatz auf den gesamten AHV-Einkommen der Arbeitnehmenden 1,52%, in der Variante «Kantone+» 1,70%. Einzig im Kanton Wallis beteiligen sich Arbeitnehmende an der Finanzierung. Dieser Finanzierungsbeitrag von 18 Mio. Fr. ist unter «Arbeitgeber» enthalten.
	Mehrkosten gegenüber heute	-	336	455	
Bund	Zulagen insgesamt	75	87	87	Betrifft nur das FLG
	Mehrkosten gegenüber heute	-	12	12	
Kantone	Zulagen insgesamt	86	186	212	Es sind dies: - für das FLG: 38 Mio. Fr. im Ist-Zustand und 43 Mio. bei den beiden Gesetzesvarianten. - für Nichterwerbstätige: 24 Mio. Fr. im Ist-Zustand und 143 Mio. Fr. bei den beiden Gesetzesvarianten. - für die Selbständigerwerbenden: 24 Mio. Fr. im Ist-Zustand und 26 Mio. Fr. in der Variante «Kantone+». Diese werden allerdings nur teilweise von den Kantonen finanziert. Weitere Quellen sind Beiträge der Selbständigerwerbenden und Beiträge der FAK für Arbeitnehmende.
	Mehrkosten gegenüber heute	-	100	126	
Total		4'079	4'527	4'672	

Variante		Ist-Zustand	Neues Gesetz «Minimum»	Neues Gesetz «Kantone+»	Kommentar
2009					
Arbeitgeber	Zulagen insgesamt	4'001	4'160	4'338	Von den Arbeitgebern finanzierte Zulagen, einschliesslich Arbeitgeberbeiträge in der Landwirtschaft. Die Beiträge der Walliser Versicherten sind in diesen Zahlen enthalten (19 Mio. Fr.). Gemäss Ist-Zustand beträgt der durchschnittliche Beitragssatz auf den gesamten AHV-Einkommen der Arbeitnehmenden 1,45%, in der Variante «Kantone+» 1,57%.
	Mehrkosten gegenüber heute	-	159	337	
Bund	Zulagen insgesamt	87	98	98	Betrifft nur das FLG
	Mehrkosten gegenüber heute	-	11	11	
Kantone	Zulagen insgesamt	94	192	218	Es sind dies: - für das FLG: 44 Mio. Fr. im Ist-Zustand und 49 Mio. bei den beiden Gesetzesvarianten. - für Nichterwerbstätige: 25 Mio. Fr. im Ist-Zustand und 143 Mio. Fr. bei den beiden Gesetzesvarianten. - für die Selbständigerwerbenden: 25 Mio. Fr. im Ist-Zustand und 26 Mio. Fr. in der Variante «Kantone+». Diese werden allerdings nur teilweise von den Kantonen finanziert. Weitere Quellen sind Beiträge der Selbständigerwerbenden und Beiträge der FAK für Arbeitnehmende.
	Mehrkosten gegenüber heute	-	98	123	
Total		4'183	4'452	4'656	

3. Auswirkungen auf die öffentliche Hand

Das neue Gesetz wird in verschiedener Hinsicht Auswirkungen auf die öffentliche Hand zeitigen. Für eine umfassende Gesamtübersicht stehen nicht alle Datengrundlagen zur Verfügung.

Tabelle 6: Auswirkungen des Gesetzesentwurfs auf die Rechnung des Bundes

Mehr-/Mindereinnahmen in Bezug auf die Variante «Kantone+» im Vergleich zum Ist-Zustand

<i>Beträge in Millionen Franken pro Jahr</i>			
Positive Zahl: Mehrausgaben oder Mindereinnahmen			
Negative Zahl: Minderausgaben oder Mehreinnahmen			
	2006	2009	Kommentar
FLG	12	11	
Bund als Arbeitgeber	0	0	Hypothese: Das Leistungsniveau wird beibehalten.
Besteuerung natürlicher und juristischer Personen	?	?	Können nicht geschätzt werden.
MwSt	-6	-5	Mehreinnahmen bei vollständiger Überwälzung auf die Konsumenten. Erfolgt keine Überwälzung, sind die Mehreinnahmen gleich Null.
Prämienverbilligung in der Krankenversicherung	-30	-30	Grobe Schätzung der Verminderung der Ausgaben

Tabelle 7: Auswirkungen des Gesetzesentwurfs auf die Rechnung der Kantone

Mehr-/Mindereinnahmen in Bezug auf die Variante «Kantone+» im Vergleich zum Ist-Zustand

<i>Beträge in Millionen Franken pro Jahr</i>			
Positive Zahl: Mehrausgaben oder Mindereinnahmen			
Negative Zahl: Minderausgaben oder Mehreinnahmen			
	2006	2009	Kommentar
FLG	6	6	
Kantone als Arbeitgeber	?	?	Können nicht geschätzt werden. Hängt von den heutigen Leistungen in den Kantonsverwaltungen ab.
Besteuerung natürlicher und juristischer Personen	?	?	Können nicht geschätzt werden.
Sozialhilfe	-12	-10	Grobe Schätzung der Verminderung der Ausgaben
Zulagen an Nichterwerbstätige	119	118	Diese Zulagen finanzieren ausschliesslich die Kantone.
Prämienverbilligung in der Krankenversicherung	-15	-15	Minderausgaben

4. Hypothesen zur Berechnung der Kosten

Tabelle 9: Zahlenmässige Entwicklung der Kinder und Jugendlichen in Ausbildung

	Jahr 2006	Entwicklung 2006 – 2009	Jahr 2009
Kinder und Jugendliche in Ausbildung *)	1'850'000	- 2.7 %	1'800'000

*) D.h. alle Kinder oder Jugendlichen in Ausbildung in der Schweiz, unabhängig von ihrer Zulagenberechtigung; und im Ausland lebende, für die Anspruch besteht.

Verteilung nach Bezügerkategorie

A) Zulageberechtigte Kinder: Ist-Zustand und Entwicklung

Die zahlenmässige Entwicklung der in der Schweiz wohnhaften Kinder geht aus der Bevölkerungsstatistik des BFS sowie der Statistik der Schüler/innen und Studierenden des BFS hervor. Die Schätzungen basieren auf dem BFS-Szenario «Trend».

Schwieriger gestaltet sich die Ermittlung der Anzahl im Ausland lebenden zulageberechtigten Kindern. Seit die Arbeitgeber nicht mehr verpflichtet sind, auslaufende Arbeitsverträge von Grenzgängern/innen (Hauptbetroffene) zu melden (dies als direkte Folge der bilateralen Abkommen mit der EU), basiert deren zahlenmässige Schätzung auf einer Stichprobe. Der Einfluss der bilateralen Abkommen auf die Kinderzulagen können im Moment nicht geschätzt werden. Bei der Anzahl Grenzgänger/innen ist man zwischen 2006 und 2009 von einer stabilen Zahl ausgegangen.

Von den 1'850'000 Kindern im Jahr 2006 leben ungefähr 190'000 im Ausland, wobei der Bezüger in der Schweiz arbeitet (Kinder von Grenzgängern, Kinder von Personen aus der ständigen oder nicht ständigen Wohnbevölkerung und Kinder von Schweizern, die im Ausland wohnen).

B) Anzahl Kinder nach Bezügerkategorie

Die Verteilung der Anzahl Kinder nach Bezügerkategorie basiert auf der Statistik der AHV-Einkommen (Verteilung der Erwachsenen nach Status) sowie verschiedenen anderen Quellen (z.B. durchschnittliche Anzahl Kinder nach Bezügerkategorie gemäss Volkszählung). Die neusten Zahlen dazu stammen aus dem Jahr 2000. In Bezug auf die verschiedenen Bezügerkategorien wurden die folgenden Tendenzen angenommen:

Selbständigerwerbende

Gemäss Schweizerischer Arbeitskräfteerhebung (SAKE) ist die Zahl der Selbständigerwerbenden seit fünf Jahren rückläufig. Diese Entwicklungstendenz wurde bis 2009 weitergeführt.

Rund die Hälfte der Selbständigerwerbenden ist selber auch Arbeitnehmer oder hat eine unselbständig erwerbende Partnerin und kommt so in den Genuss von Zulagen.

Nichterwerbstätige

Die Zahl der Nichterwerbstätigen wurde für die berücksichtigte Zeitperiode als stabil vorausgesetzt.

Aussagekräftige Berechnungsgrundlagen fehlen indes. Die Bezügerkategorie setzt sich vor allem aus AHV- oder IV-Rentnern/innen, Sozialhilfeempfängern/innen, Studierenden und Asylbewerbern/innen zusammen.

Erwerbstätige in der Landwirtschaft

Hier wird von der Prämisse ausgegangen, dass die Zahl der Selbständigerwerbenden in der Landwirtschaft um jährlich 3% zurückgeht, während die Zahl der Arbeitnehmenden in der Landwirtschaft konstant bleibt. Der Bundesrat hat im Rahmen der Vernehmlassung zur Agrarpolitik 2008 – 2011 vorgeschlagen, die für die Zulagenberechtigung massgebende Einkommensgrenze für Kleinbauern aufzuheben. Sofern diese Änderung gutgeheissen wird, sind ab 2008 alle Landwirte zulagenberechtigt. Diese Neuregelung ist in den Schätzungen des Jahres 2009 bereits berücksichtigt.

Die Kinderzahlen je nach Bezückerkategorie sind aus der folgenden Tabelle ersichtlich.

Tabelle 10: Zulagenberechtigte Kinder nach Bezückerkategorien

	Arbeit- nehmende	Selbständiger- werbende		Erwerbstätige in Landwirtschaft		Nichterwerbstätige		Total	
	Total, alle mit Zulagen	Total	Mit Zulagen	Total	Mit Zulagen	Total	Mit Zulagen	Kinder	Mit Zulagen
Ist-Zustand									
2006	1'631'000	79'800	10'000	64'200	53'500	75'000	10'000	1'850'000	1'704'500
Differenz 2006 - 2009	-2%	-7%	0%	-7%	12%	0%	0%	-3%	-2%
2009	1'590'900	74'100	10'000	60'000	60'000	75'000	10'000	1'800'000	1'670'900
Neues Gesetz «Minimum»									
2006	1'631'000	79'800	-	64'200	53'500	75'000	55'000	1'850'000	1'739'500
Differenz 2006 - 2009	-2%	-7%	-	-7%	12%	0%	0%	-3%	-2%
2009	1'590'900	74'100	-	60'000	60'000	75'000	55'000	1'800'000	1'705'900
Neues Gesetz «Kantone+»									
2006	1'631'000	79'800	10'000	64'200	53'500	75'000	55'000	1'850'000	1'749'500
Differenz 2006 - 2009	-2%	-7%	0%	-7%	12%	0%	0%	-3%	-2%
2009	1'590'900	74'100	10'000	60'000	60'000	75'000	55'000	1'800'000	1'715'900

Unter den heute Zulagenberechtigten gibt es 865'000 Kinder und 340'000 Jugendliche in Ausbildung, die im Rahmen des neuen Gesetzes höhere Zulagen erhielten. Dies entspricht ca. 70% aller Zulagenberechtigten (1'704'500 im Jahr 2006), die insgesamt 470 Millionen (oder pro Kopf 30 Franken im Monat) mehr erhielten. Für das Jahr 2009 liegen diese Zahlen etwas tiefer, dies unter der Annahme, dass die Kantone bis dann ihre Zulagen erhöhen werden (diejenigen des FamZG werden es hingegen nicht).

Tabelle 11: Gewichtete Durchschnittszulage nach Varianten, für 2006 und 2009

Variante	gewichteter Durchschnitt		Kommentar
	2006	2009	
Ist-Zustand	195,64	204,85	Die in verschiedenen kantonalen Gesetzen vorgesehenen Zulagen sind an die Preisentwicklung angepasst worden.
Neues Gesetz «Minimum»	212,50	213,00	Die Zulagen 200/250 Franken bleiben bestehen, was bedeutet, dass ihr Realwert zwischen den beiden Jahren sinkt. Grund für den höheren Betrag im Jahr 2009 gegenüber 2006 ist die Gewichtung (relativ gesehen mehr Jugendliche in Ausbildung im Jahr 2009 gegenüber 2006)
Neues Gesetz «Kantone+»	218,46	222,18	Nur die Zulagen in Kantonen mit einem Ansatz von über 200/250 Franken wurden an die Preisentwicklung angepasst.

Die Anpassung der kantonalen Zulagen bis 2009 basiert auf dem Preisindex. Es zeigt sich, dass die kantonalen gewichteten Durchschnittszulagen in den letzten Jahren diesem Index gefolgt sind. Für die Jahre 2007 bis 2009 ist man von einer Preisindex-Entwicklung von jährlich 1,5% ausgegangen.

Verwaltungskosten

Bei den Berechnungen wurde ein Anteil von 2% der Ausgaben für die Verwaltungskosten zu Grunde gelegt. In der Landwirtschaft ist man von den tatsächlichen Kosten ausgegangen.

Arbeitgeber und Kassen mit höheren Zulagen

Die Zulagen gewisser Arbeitgeber und Kassen liegen über den kantonalen gesetzlichen Mindesthöhen. Hierzu gibt es allerdings keine Angaben über die Höhe der Zulagen. In den vorliegenden Berechnungen wurden diese Zahlen deshalb ausgeklammert.