



Antwort des Staatsrats auf einen parlamentarischen Vorstoss

Motion Pythoud-Gaillard Chantal / Fagherazzi Martine
Erhöhung der kantonalen Familien- und Ausbildungszulagen

2021-GC-162

I. Zusammenfassung der Motion

Mit ihrer am 3. November 2021 eingereichten und begründeten Motion fordern die Motionärinnen den Staatsrat auf, die Familien- und Ausbildungszulagen zu erhöhen. Sie weisen darauf hin, dass die Kantone Waadt und Genf derzeit Familienzulagen in Höhe von 300 Franken gewähren, im Kanton Freiburg sind es 265 Franken. Bei den Ausbildungszulagen liegt Letzterer bei 325 Franken gegenüber 360 Franken in der Waadt und sogar 400 Franken in Genf.

Sie betonen auch, dass Kinder zu haben in der heutigen Zeit ein Verarmungsrisiko darstellen kann. Working Poor sind mehrheitlich Einelternfamilien. Eine Erhöhung der Familienzulagen würde dieses Risiko in ihren Augen demnach abschwächen.

Die Motionärinnen finden, dass es nicht länger hinnehmbar ist, dass Sozialhilfe in Anspruch genommen werden muss, weil bestimmte Löhne die Kosten für ein Kind nicht decken.

Aus diesem Grund schlagen sie vor, Artikel 19 des Gesetzes über die Familienzulagen wie folgt zu ändern:

Art. 19 Die Zulagen – Höhe der Zulagen ^[1]

¹ Die monatliche Kinderzulage beträgt mindestens:

- a) 300 Franken für jedes der beiden ersten Kinder;
- b) 325 Franken für das dritte und jedes weitere Kind.

² Die monatliche Ausbildungszulage beträgt mindestens:

- a) 360 Franken für jedes der beiden ersten Kinder;
- b) 400 Franken für das dritte und jedes weitere Kind.

^{2bis} Für im Ausland wohnende Kinder reduziert sich die Kinder- und Ausbildungszulage im Verhältnis zur Kaufkraft im Wohnstaat.

³ Die Geburts- und die Zulage bei der Aufnahme eines Kindes zur Adoption betragen mindestens 2000 Franken.

⁴ Der Staatsrat kann die in diesem Gesetz festgelegten Beträge im Einvernehmen mit den interessierten Kreisen erhöhen.

II. Antwort des Staatsrats

1. Grundsatz

Familienzulagen sorgen für einen gewissen Familienlastenausgleich. Sie sollen die Kosten, die den Eltern durch den Unterhalt ihrer Kinder entstehen, teilweise ausgleichen. Die Familienzulagen werden gestützt auf die gesetzlichen Grundlagen durch die Familienausgleichskassen zugesprochen und den begünstigten Arbeitnehmenden durch die Arbeitgebenden, den anspruchsberechtigten Selbstständigerwerbenden direkt ausbezahlt.

Das Bundesgesetz über die Familienzulagen und Finanzhilfen an Familienorganisationen (Familienzulagengesetz, FamZG) ist ein Rahmengesetz, das die grundlegenden Prinzipien dieser Sozialversicherungsleistungen festlegt. Die Leistungen bestehen aus einer monatlichen Kinderzulage, die bis zum vollendeten 16. Lebensjahr entrichtet wird, und einer monatlichen Ausbildungszulage, die während einer nachobligatorischen Ausbildung entrichtet wird, jedoch frühestens ab dem Beginn des Monats, in dem das Kind das 15. Altersjahr vollendet und längstens bis zum Ende des Monats, in dem es das 25. Altersjahr vollendet.

Das Bundesgesetz sieht eine monatliche Kinderzulage von mindestens 200 Franken und eine monatliche Ausbildungszulage von mindestens 250 Franken vor. Die Kantone können in ihren Familienzulagenordnungen höhere Kinder- und Ausbildungszulagen sowie auch Geburts- und Adoptionszulagen vorsehen, für die kein Mindestansatz vorgesehen ist.

Die Zulagen werden über die Beiträge der Arbeitgeberinnen und Arbeitgeber sowie der Selbstständigerwerbenden finanziert. Die Arbeitnehmenden beteiligen sich nicht an der Finanzierung dieser Leistungen (einzige Ausnahme: Kanton Wallis, Beitragssatz von 0,3 %, Stand 2019). Die Beiträge werden in Prozent des AHV-pflichtigen Einkommens berechnet. Bei den Selbstständigerwerbenden werden die Beiträge nur auf dem Teil des Einkommens erhoben, der dem in der obligatorischen Unfallversicherung höchstens versicherten Verdienst entspricht.

Gemäss Bundesgesetzgebung haben Nichterwerbstätige ebenfalls Anspruch auf Familienzulagen, wenn das steuerbare Einkommen den anderthalbfachen Betrag einer maximalen vollen Altersrente der AHV nicht übersteigt und keine Ergänzungsleistungen zur AHV/IV bezogen werden. Diese Zulagen werden im Kanton Freiburg vollständig von der öffentlichen Hand finanziert (50 % Kanton und 50 % Gemeinden).

2. Handhabung

Die Familienzulagenordnung wird von den Familienausgleichskassen gehandhabt, deren Aufgabe es ist, Beiträge festzusetzen und zu erheben, Verfügungen zu erlassen und zu eröffnen und die Zulagen auszurichten.

Die Familienausgleichskassen werden durch Beiträge, die Erträge und Bezüge aus der Schwankungsreserve sowie allfällige Zahlungen aus dem kantonalen Lastenausgleich finanziert.

Die Familienausgleichskassen sorgen für das finanzielle Gleichgewicht durch Äufnung einer angemessenen Schwankungsreserve. Letztere ist angemessen, wenn ihr Bestand mindestens 20 % und höchstens 100 % einer durchschnittlichen Jahresausgabe für Familienzulagen beträgt.

3. Situation im Kanton Freiburg

In den letzten zwanzig Jahren wurden die Kinder- und Ausbildungszulagen viermal erhöht: im Jahr 2005 um 20 Franken, im Jahr 2007 um 10 Franken, im Jahr 2013 um 15 Franken und im Jahr 2020 um 20 Franken. Die Geburtszulage wurde ihrerseits zuletzt 2005 um 500 Franken erhöht.

Während die Höhe der Zulagen 2005, 2007 und 2013 vom Staatsrat im Rahmen von Artikel 19 Abs. 4 des kantonalen Gesetzes über die Familienzulagen nach Absprache mit den interessierten Kreisen angepasst worden waren, wurden sie 2020 im Rahmen der Verabschiedung der Vorlage zur Unternehmenssteuerreform direkt vom Grossen Rat angepasst.

Derzeit beträgt die Kinderzulage 265 Franken (285 Franken ab dem 3. Kind), die Ausbildungszulage 325 Franken (345 Franken ab dem 3. Kind) und die Geburts- oder Adoptionszulage 1500 Franken.

4. Interkantonaler Vergleich

Aus dem interkantonalen Vergleich geht hervor, dass im Jahr 2022 acht Kantone die Kinderzulage auf 200 Franken (AG, BL, GL, SO, TI, LU, ZH, TG), drei Kantone auf 220 Franken (GR, OW, NE), sechs Kantone auf 230 Franken (AI, AR, SG, SZ, BE, SH), zwei Kantone auf 240 Franken (NW, UR), ein Kanton auf 265 Franken (FR), drei Kantone auf 275 Franken (BS, JU, VS) und drei Kantone auf 300 Franken (ZG, GE, VD) festgelegt haben. Es ist zu beachten, dass einige Kantone ab dem dritten Kind (NE, FR, VS, GE, VD) oder Kindern ab 12 Jahren (LU, ZH) etwas höhere Kinderzulagen bieten.

Zusammenfassend stellt sich die Situation wie folgt dar:

Kantone	Höhe der Zulagen für das erste Kind
AG, BL, GL, SO, TI, LU, ZH, TG	200 Franken
GR, OW, NE	220 Franken
AI, AR, SG, SZ, BE, SH	230 Franken
NW, UR	240 Franken
FR	265 Franken
BS, JU, VS	275 Franken
ZG, GE, VD	300 Franken

Die Ausbildungszulagen haben sieben Kantone auf 250 Franken (AG, BL, GL, SO, TI, LU, ZH), zwei Kantone auf 270 Franken (GR, OW), fünf Kantone auf 280 Franken (TG, AI, AR, SG, SZ), vier Kantone auf 290 Franken (BE, SH, NW, UR), zwei Kantone auf 300 Franken (NE, ZG), drei Kantone auf 325 Franken (FR, BS, JU), zwei Kantone auf 400 Franken (GE, VD) und ein Kanton auf 425 Franken (VS) festgelegt. Auch hier haben einige Kantone höhere Ausbildungszulagen ab dem dritten Kind (NE, FR, VS, GE, VD) oder ab dem 18. Lebensjahr (ZG) festgelegt.

Zusammenfassend stellt sich die Situation wie folgt dar:

Kantone	Höhe der Ausbildungszulagen für das erste Kind
AG, BL, GL, SO, TI, LU, ZH	250 Franken
GR, OW	270 Franken
TG, AI, AR, SG, SZ	280 Franken
BE, SH, NW, UR	290 Franken
NE, ZG	300 Franken
FR , BS, JU	325 Franken
GE, VD	400 Franken
VS	425 Franken

Bei den Geburts- oder Adoptionszulagen ist in siebzehn Kantone keine Zulage vorgesehen, zwei Kantone sehen eine Zulage von 1000 Franken vor (LU, SZ), zwei Kantone 1200 Franken (NE, UR), drei Kantone 1500 Franken (FR, JU, VD) und zwei Kantone 2000 Franken (VS, GE).

Kantone	Höhe der Geburtszulagen
AG, BL, GL, SO, TI, ZH, TG, GR, OW, AI, AR, SG, BE, SH, NW, BS, ZG	-
LU, SZ	1000 Franken
NE, UR	1200 Franken
FR , JU, VD	1500 Franken
VS, GE	2000 Franken

Daraus geht hervor, dass der Kanton Freiburg bei der Höhe der Kinderzulagen an dritter Stelle steht, bei den Ausbildungszulagen ebenfalls an dritter Stelle und bei den Geburtszulagen an zweiter Stelle.

5. Finanzielle Auswirkungen der Erhöhung der Zulagen

Laut den neuesten Zahlen des Bundesamts für Sozialversicherungen für das Jahr 2019 wurden von den über fünfzig im Kanton Freiburg tätigen Ausgleichskassen insgesamt 201,89 Millionen Franken an Familienzulagen entrichtet, davon 139,23 Millionen Franken Kinderzulagen, 58,73 Millionen Franken Ausbildungszulagen und 3,94 Millionen Franken Geburtszulagen.

So wurden für 51 437 Kinder Kinderzulagen, für 18 261 Personen Ausbildungszulagen und für 2649 Kinder Geburtszulagen entrichtet.

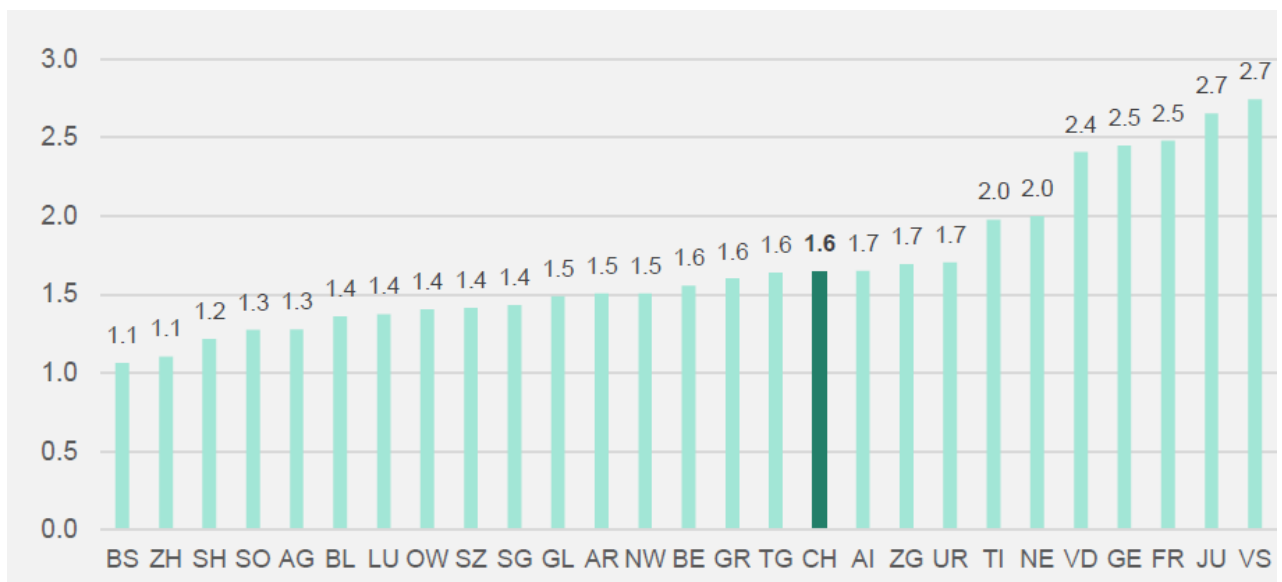
Die vorliegende Motion verlangt eine Erhöhung der Kinderzulage um 35 Franken (ab dem 3. Kind um 40 Franken), der Ausbildungszulage um 35 Franken (ab dem 3. Kind um 55 Franken) und der Geburtszulage um 500 Franken.

Ausgehend von der Situation 2019 würde die vorgeschlagene Erhöhung der Zulagen somit zu jährlichen Mehrausgaben von 30,59 Millionen Franken führen, die von den Arbeitgebenden und den Selbstständigerwerbenden über ihre Beiträge zu tragen wären. Hinzu kommt noch eine zusätzliche Erhöhung zwischen 6,12 und 30,59 Millionen Franken für die Schwankungsreserven, welche die Ausgleichskassen auf diesen Leistungen bilden müssen (zur Erinnerung: zwischen 20 % und 100 % Schwankungsreserve im Verhältnis zu den Leistungen).

Zur Finanzierung der Leistungen ist eine Beitragserhöhung zwischen 0,3 % und 0,6 % der versicherten Einkommen nötig, was für die Freiburger Wirtschaft einem erheblichen Ausgabeanstieg gleichkommt. Beispiel: Für den Arbeitgeber Staat würde eine Erhöhung um 0,3 % eine zusätzliche Belastung von 4,65 Millionen Franken bedeuten bzw. von 9,3 Millionen Franken bei einer Erhöhung um 0,6 %.

Nun aber zeigt sich im interkantonalen Vergleich, dass der Beitragssatz der Familienzulagen im Kanton Freiburg bereits sehr hoch ist: Er stellt den dritthöchsten der Schweiz dar, was mit den hohen Zulagen einhergeht (ebenfalls Rang 3).

Das Bundesamt für Sozialversicherungen hat für jeden Kanton den gewichteten Beitragssatz berechnet (Summe der Leistungen im Verhältnis zur Summe der versicherten Einkommen); daraus geht hervor, dass nur zwei Kantone im Jahr 2019 (letztes bekanntes Jahr) noch höhere Beitragssätze als der Kanton Freiburg haben (s. Grafik).



Gewichteter Beitragssatz der Arbeitgeber

Quelle: Statistik der Familienzulagen 2019, Bundesamt für Sozialversicherungen.

Durch die 2020 erfolgte Anhebung der Kinder- und Ausbildungszulagen um 20 Franken sieht die Situation für die Arbeitgeberinnen und Arbeitgeber noch ungünstiger aus. Mit den zusätzlichen Erhöhungen, die in dieser Motion vorgeschlagen werden, hätte der Kanton Freiburg den höchsten Beitragssatz der Schweiz (der von der Wirtschaft getragen werden muss), da die Zulagen hoch sind und die Lohnsumme oder das versicherte Einkommen im Vergleich zu anderen Kantonen niedriger ist.

Es ist darauf hinzuweisen, dass es dem Staatsrat im Jahr 2020 bei der letzten Erhöhung der Zulagen im Zusammenhang mit der Steuerreform legitim erschien, von den Arbeitgebenden die Finanzierung von Begleitmassnahmen zu dieser Reform zu verlangen, insbesondere mussten sie bereits die damalige Aufstockung der Familienzulagen durch eine Beitragserhöhung tragen. In der Botschaft 2017-DFIN-79 des Staatsrats an den Grossen Rat zum Entwurf des Gesetzes über die Umsetzung der Steuerreform steht ferner: *«Der Staatsrat verpflichtet sich, im Rahmen seiner Befugnisse dafür zu sorgen, dass die so erhöhten Familienzulagen während mindestens sieben Jahren beibehalten werden (keine Erhöhung oder Senkung).»* Aus heutiger Sicht wäre eine weitere Erhöhung somit verfrüht.

Darüber hinaus wirkte sich in der Zwischenzeit die Gesundheitssituation im Zusammenhang mit COVID-19 negativ auf das Funktionieren der Wirtschaft aus. Eine zusätzliche Belastung der Unternehmen und Selbstständigerwerbenden durch eine Erhöhung der Beiträge, welche die Kassen zur Finanzierung dieser Leistungen vornehmen müssten, erscheint in der gegenwärtigen Situation nicht angemessen.

Dem ist anzufügen, dass die Erhöhung der Zulagen für nicht erwerbstätige Personen mit bescheidenem Einkommen, die vollständig durch den Kanton (50 %) und die Gemeinden (50 %) finanziert werden, ebenfalls zusätzliche Ausgaben von 0,33 Millionen Franken für die öffentliche Hand verursachen würde. 2019 wurden für 643 Kinder Kinderzulagen, für 120 Personen Ausbildungszulagen und für 39 Kinder Geburtszulagen entrichtet.

6. Schluss

Angesichts der bereits sehr günstigen Situation im Kanton Freiburg, der Diskussionen, die im Rahmen der kantonalen Unternehmenssteuerreform stattgefunden haben, und der wirtschaftlichen Situation im Zusammenhang mit COVID ist der Staatsrat der Ansicht, dass eine Erhöhung der Kinder-, Ausbildungs- und Geburtszulagen nicht zweckmässig ist.

Aus diesem Grund schlägt der Staatsrat dem Grossen Rat die Ablehnung der Motion vor.

15. März 2022