



An den Grossen Rat

24.1746.01

WSU/P241746

Basel, 11. Dezember 2024

Regierungsratsbeschluss vom 10. Dezember 2024

## **Ratschlag**

**betreffend**

**Teilrevision Einführungsgesetz zum Bundesgesetz über die Familienzulagen vom 4. Juni 2008 (Familienzulagengesetz; EG FamZG)**

**Einführung voller Lastenausgleich**

**und**

**Höhe der Ansätze der Familienzulagen**

## Inhalt

<b>1. Begehren.....</b>	<b>3</b>
<b>2. Kinder- und Ausbildungszulagen .....</b>	<b>3</b>
2.1 Bundesrechtliche Vorgaben .....	3
2.2 Übersicht über die Familienausgleichskassen FAK.....	3
<b>3. Wechsel zum vollen Lastenausgleich .....</b>	<b>4</b>
3.1 Neuerung auf Bundesebene.....	4
3.2 Umsetzungsmöglichkeiten für den vollen Lastenausgleich.....	4
3.2.1 Variante 1: Einheitlicher Beitragssatz .....	5
3.2.2 Variante 2: Ausgleich Risikosatz .....	5
3.2.3 Beurteilung der Varianten .....	5
3.3 Heute teilweiser Lastenausgleich in Basel-Stadt.....	5
3.4 Auswirkungen des Wechsels zum vollen Lastenausgleich .....	6
3.5 Einführungszeitpunkt für vollen Lastenausgleich.....	6
<b>4. Beschluss über Höhe der Ansätze der Familienzulagen .....</b>	<b>6</b>
4.1 Teuerungsanpassung Bund .....	6
4.2 Auswirkungen auf den Kanton Basel-Stadt.....	6
4.3 Beibehalten der heutigen Ansätze .....	7
<b>5. Erläuterungen zu den einzelnen Bestimmungen.....</b>	<b>7</b>
<b>6. Kosten für den Kanton.....</b>	<b>9</b>
<b>7. Formelle Prüfungen und Regulierungsfolgenabschätzung.....</b>	<b>10</b>
<b>8. Antrag.....</b>	<b>10</b>

## 1. Begehren

Mit diesem Ratschlag beantragen wir Ihnen eine Teilrevision des Einführungsgesetzes zum Bundesgesetz über die Familienzulagen vom 4. Juni 2008 (Familienzulagengesetz; EG FamZG). Sie betrifft die Einführung des vollen Lastenausgleichs im Kanton Basel-Stadt zwischen den verschiedenen Ausgleichskassen auf 1. Januar 2026. Der Wechsel vom heutigen Teillastenausgleich zum vollen Lastenausgleich basiert auf der Vorgabe des Bundes, die für alle Kantone gilt. Entscheiden können die Kantone über den Zeitpunkt des Wechsels. Er muss bis 1. Januar 2028 vollzogen sein. Ebenfalls wird dem Grossen Rat beantragt, die kantonalen Ansätze der Familienzulagen (Kinder- und Ausbildungszulagen) auf dem heutigen Stand zu belassen, auch wenn der Bund Ende August 2024 beschlossen hat, per 1. Januar 2025 die schweizweit geltenden Mindestsätze um 7.1% anzuheben.

## 2. Kinder- und Ausbildungszulagen

### 2.1 Bundesrechtliche Vorgaben

Kinder- und Ausbildungszulagen sind finanzielle Leistungen, die regelmässig oder einmalig ausgezahlt werden, um die wirtschaftliche Belastung durch Kinder teilweise auszugleichen. Seit 1. Januar 2009 ist das Bundesgesetz über die Familienzulagen und Finanzhilfen an Familienorganisationen vom 24. März 2006 (Familienzulagengesetz, FamZG; SR 836.2) in Kraft. Es setzt in wichtigen Bereichen verbindliche Vorgaben für die kantonalen Familienzulagengesetze.

Das FamZG legt Mindestbeträge für Kinder- und Ausbildungszulagen fest und vereinheitlicht die Anspruchsvoraussetzungen. Es regelt die verschiedenen Arten von Familienzulagen, definiert den Kreis der Anspruchsberechtigten, bestimmt Beginn und Ende des Anspruchs, legt Altersgrenzen fest, koordiniert mit anderen Sozialversicherungen und definiert das Verfahren. Innerhalb dieses Rahmens regeln die Kantone die Aufsicht, Finanzierung und Organisation der Zulagen. Sie können höhere Beträge als die bundesrechtlich festgelegten Mindestansätze festlegen und zusätzliche Geburts- und Adoptionszulagen einführen. Die Kinderzulage beträgt mindestens 200 Franken pro Monat und Kind, die Ausbildungszulage mindestens 250 Franken.

Die Familienzulagen werden ausschliesslich durch die Arbeitgebenden finanziert. Die Prämie für die Familienausgleichskasse Basel-Stadt beträgt aktuell 1,65% der AHV-pflichtigen Lohnsumme.

### 2.2 Übersicht über die Familienausgleichskassen (FAK)

Die Ausrichtung der Familienzulagen (Kinder- und Ausbildungszulagen) wird von den Familienausgleichskassen (FAK) vorgenommen. Ausbezahlt werden diese Zulagen schweizweit von insgesamt 205 FAK.

Das FamZG unterscheidet zwischen drei Kategorien von FAK:

- den beruflichen und zwischenberuflichen FAK,
- den kantonalen FAK sowie
- den von den AHV-Ausgleichskassen geführten FAK.

Die Zulagen werden in der Regel zusammen mit dem Lohn durch den Arbeitgebenden ausgerichtet. Diese schliessen sich in der Regel der von ihrer AHV-Ausgleichskasse geführten FAK (sogenannte Verbandsausgleichskasse) an, über die sie auch andere Sozialversicherungen abrechnen. Dadurch fördert das FamZG eine gewisse Solidarität unter den Arbeitgebenden. Diese Solidarität beschränkt sich jedoch meist auf die Mitglieder der einzelnen FAK, da diese - wie ihre AHV-Ausgleichskassen - oft nach Branchen organisiert sind.

Die FAK haben somit unterschiedliche Einkommens- und Risikostrukturen, was zu variierenden Beitragssätzen führt. Die FAK mit einer "schlechten" Risikostruktur – das heißt niedrige Einkommen, viele Eltern und/oder Teilzeitangestellte – müssen höhere Lohnbeiträge von ihren Mitgliedern verlangen, als solche mit einer "guten" Risikostruktur, also hohen Einkommen, wenigen Eltern und/oder vielen Vollzeitangestellten. FAK mit "schlechten" Risiken finden sich häufig in Niedriglohnbranchen wie der Gastronomie, während FAK mit "guten" Risiken eher im Hochlohnsegment, zum Beispiel in der Pharma- und Finanzindustrie, angesiedelt sind.

Die Wahlfreiheit der Arbeitgebenden beim Anschluss an eine FAK ist eingeschränkt. Üblicherweise führt die Mitgliedschaft in einem Branchenverband zum Anschluss bei der entsprechenden FAK. Arbeitgebende, die einer FAK mit hohen Beitragssätzen angehören, können nicht ohne Weiteres zu einer FAK mit niedrigeren Beitragssätzen wechseln. Weder die FAK noch die angeschlossenen Arbeitgebenden können diese versicherungstechnischen Rahmenbedingungen beeinflussen.

### **3. Wechsel zum vollen Lastenausgleich**

#### **3.1 Neuerung auf Bundesebene**

Bei der Alters- und Hinterlassenenversicherung (AHV), der Invalidenversicherung (IV), der Erwerbsersatzordnung (EO) und der Arbeitslosenversicherung (ALV) bestehen jeweils eigene, vom Bund betriebene Ausgleichsfonds. Die Ausgleichskassen dieser Sozialversicherungen arbeiten nicht auf eigene Rechnung sondern leiten die eingenommenen Beiträge unabhängig vom Leistungsvolumen an die Ausgleichsfonds weiter und beziehen von dort die Mittel für die Auszahlung von Leistungen. Somit fungieren sie als Inkasso- und Auszahlungsstellen für die Fonds.

Das FamZG schreibt hingegen keinen Ausgleichsfonds für die Durchführung der Familienzulagen vor. Die Finanzierung und die Entscheidung über einen Lastenausgleich mit oder ohne Fonds liegen vollständig in der Verantwortung der Kantone (Art. 16 Abs. 1 FamZG). Ein fehlender Lastenausgleich führt dazu, dass die Beitragssätze der einzelnen Kassen bzw. der angeschlossenen Arbeitgeber stark variieren. Dies widerspricht dem Solidaritätsprinzip, auf dem die anderen Sozialversicherungszweige basieren.

Daher wollte die Bundesversammlung die Kantone verpflichten, einen vollen Lastenausgleich durchzuführen, um die Finanzierung der Familienzulagen gleichmäßig auf alle Arbeitgebenden und Selbstständigerwerbenden zu verteilen. Aufgrund der Motion Baumann "Familienzulagen. Für eine faire Lastenverteilung" (17.3860) beschlossen die eidgenössischen Räte am 15. März 2024, dass alle Kantone einen vollen Lastenausgleich für ihre Familienausgleichskassen einführen müssen.

Das geänderte FamZG verpflichtet nun jene Kantone, die keinen oder nur einen teilweisen Lastenausgleich kennen, innerhalb von drei Jahren nach Inkrafttreten (1. Januar 2025) einen vollen Lastenausgleich für die Finanzierung der Familienzulagen für Arbeitnehmende und Selbstständigerwerbende einzuführen. Dadurch sollen die Familienzulagen von allen Arbeitgebenden und Selbstständigerwerbenden bis spätestens 1. Januar 2028 zu gleichen Teilen finanziert werden.

#### **3.2 Umsetzungsmöglichkeiten für den vollen Lastenausgleich**

Ein voller Lastenausgleich gleicht die unterschiedlichen Beitragssätze aller in einem Kanton tätigen FAK aus. Dieser Ausgleich kann mit zwei verschiedenen Varianten erreicht werden:

### **3.2.1 Variante 1: Einheitlicher Beitragssatz**

Ein voller Lastenausgleich wird erreicht, wenn die kantonale Gesetzgebung den FAK die Anwendung eines einheitlichen Beitragssatzes für die Finanzierung der Familienleistungen vorschreibt. In diesem Fall erheben die FAK die Beiträge, leiten die Beiträge an eine vom Kanton bezeichnete Stelle (in der Regel an einen Fonds) weiter und erhalten anschliessend von dieser Stelle die zur Auszahlung der Leistungen benötigten Mittel. In Bezug auf die Verwaltungskosten bestehen zwei Möglichkeiten: Entweder legen die FAK für die Deckung der Verwaltungskosten selber einen Beitragssatz fest, oder die Kantone schreiben einen einheitlichen Beitragssatz vor, in dem auch die Beiträge zur Deckung der Verwaltungskosten der FAK enthalten sind. Lediglich der Kanton Genf arbeitet mit einer solchen Lösung.

### **3.2.2 Variante 2: Ausgleich Risikosatz**

Die Differenz zwischen den unterschiedlich festgelegten Beitragssätzen der einzelnen FAK (d.h. ihr Risikosatz) und dem im jeweiligen Kanton durchschnittlich erforderlichen Satz zur Finanzierung aller im Kanton ausgerichteten Familienzulagen wird ausgeglichen. In der Regel wird bei dieser Variante die Höhe der Ausgleichszahlungen dadurch ermittelt, indem die ausgerichteten Zulagen und das AHV-pflichtige Einkommen in das Verhältnis zueinander gesetzt werden. Einerseits wird das Verhältnis für den gesamten Kanton und andererseits das Verhältnis für jede einzelne im Kanton tätige FAK berechnet, was sowohl den kantonalen Risikosatz als auch den individuellen Risikosatz der Familienausgleichskasse ergibt. Die Differenz ergibt den Saldo, der anteilmässig ausbezahlt wird. Gestützt darauf ermittelt die Familienausgleichskasse Basel-Stadt, wie viel die einzelne FAK an Ausgleichszahlungen erhält oder leisten muss. Im Kanton Basel-Stadt ist die Durchführung und Überwachung des Lastenausgleichs der Familienausgleichskasse Basel-Stadt delegiert. Diese Lösung wird von der grossen Mehrheit der Kantone angewendet.

### **3.2.3 Beurteilung der Varianten**

Die Errichtung eines Fonds (Variante 1) erfordert erheblichen Aufwand, da er neben der Finanzierung und Auszahlung auch umfangreiche Verwaltungs-, Überwachungs- und rechtliche Aufgaben übernehmen, Transparenz im Zusammenhang mit Anlagestrategien sicherstellen sowie ein effektives Risikomanagement gewährleisten muss. Zudem müssten die angesammelten Vermögen aus Schwankungsreserven der verschiedenen FAK an den Fonds übertragen werden, was voraussichtlich auf Widerstand bei den bisherigen FAK stossen wird. Wird der Lastenausgleich mittels Ausgleiches des Risikosatzes (Variante 2) vorgenommen, führt dies hingegen nicht automatisch zu vollständig einheitlichen Beitragssätzen in einem Kanton, da Verwaltungskosten, Schwankungsreserven sowie ein allfälliger Vermögensertrag oder Vermögensverzehr der FAK nicht in die Berechnung des Risikosatzes einfließen.

Zudem ist diese Variante einfacher in der Durchführung und stösst bei den FAK auf grosse Akzeptanz. Der Regierungsrat empfiehlt mit dem vorliegenden Ratschlag, für den Kanton Basel-Stadt den vollen Risikoausgleich gemäss der Variante 2, also mit dem Ausgleich des Risikosatzes, einzuführen.

## **3.3 Heute teilweiser Lastenausgleich in Basel-Stadt**

Mit der Umsetzung der Steuervorlage 17 im Kanton Basel-Stadt (siehe Ratschlag Nr. 18.0564.01 vom 9. Mai 2018) wurde per 1. Januar 2020 ein teilweiser Lastenausgleich eingeführt (siehe § 27a bis 27d EG FamZG). Zudem wurden die Familienzulagen um je 75 Franken erhöht: Gemäss § 4 Abs. 1 EG FamZG betragen heute die Kinderzulagen 275 Franken und die Ausbildungszulagen 325 Franken pro Monat je anspruchsberechtigtes Kind.

Der teilweise Lastenausgleich bedeutet, dass diejenigen FAK, die eine höhere Belastung durch Zulagenzahlungen an Arbeitnehmende und Selbstständige haben, einen jährlichen Ausgleichs-

beitrag erhalten. Eine Mehrbelastung liegt vor, wenn die gewichteten Aufwendungen für die kantonalen Mindestzulagen die gewichteten durchschnittlichen Aufwendungen aller FAK um mindestens 10 Prozent übersteigen. Im Kanton Basel-Stadt sind 40 FAK tätig, darunter auch die Familienausgleichskasse Basel-Stadt, die von der Ausgleichskasse Basel-Stadt als übertragene Aufgabe geführt wird.

### **3.4 Auswirkungen des Wechsels zum vollen Lastenausgleich**

Der volle Lastenausgleich führt dazu, dass Familienausgleichskassen mit günstigen Versichertensrisiken Beiträge in den Ausgleichsfonds einzahlen müssen, während Kassen mit ungünstigeren Versichertensrisiken Ausgleichszahlungen aus diesem Fonds erhalten. Dadurch wird die finanzielle Belastung gleichmässiger verteilt. In den Lastenausgleich fliessen voraussichtlich 16,5 Mio. Franken von den Geberkassen, die in gleicher Höhe an die Nehmerkassen ausgeschüttet werden.

Das Departement für Wirtschaft, Soziales und Umwelt regelt die Einzelheiten zum Vollzug des Lastenausgleichs (§ 27d Abs. 5 EG FamZG). Zu diesem Zweck wurde das 'Reglement über den Lastenausgleich der FAK in Basel-Stadt' erstellt, welches die Pflichten der im Kanton zugelassenen FAK festlegt. Es definiert das Melde- und Kontrollverfahren sowie die Kostenbeteiligung

### **3.5 Einführungszeitpunkt für vollen Lastenausgleich**

Das angepasste FamZG tritt am 1. Januar 2025 in Kraft, und der volle Lastenausgleich muss innerhalb von drei Jahren, spätestens bis zum 1. Januar 2028, umgesetzt sein. Um im Markt möglichst rasch Klarheit zu schaffen, beantragt der Regierungsrat die Einführung per 1. Januar 2026.

Der Regierungsrat beantragt, den vollen Lastenausgleich im Kanton Basel-Stadt per 1. Januar 2026 einzuführen, was zu einer erstmaligen Auszahlung des vollen Lastenausgleichs im 2027 führt. Die Ausgleichszahlungen erfolgen jeweils im Folgejahr basierend auf den Vorjahreszahlen. Dies gibt den FAK ausreichend Zeit für die Umsetzung, Budgetierung und Information der Arbeitgebenden. Die Branchen mit niedrigem Lohnniveau, wie das Gastgewerbe, können auf den gleichen Zeitpunkt hin ihre Lohnnebenkosten senken, da auch sie Ausgleichszahlungen erhalten werden.

## **4. Beschluss über Höhe der Ansätze der Familienzulagen**

### **4.1 Teuerungsanpassung Bund**

Gemäss Art. 5 Abs. 3 FamZG passt der Bundesrat die Mindestansätze der Familienzulagen an die Teuerung an, und zwar zeitgleich mit der Anpassung der Renten der Alters- und Hinterlassenenversicherung (AHV). Diese Anpassung erfolgt, wenn der Landesindex der Konsumentenpreise (LIK) seit der letzten Anpassung um mindestens 5 Prozent gestiegen ist.

Das Bundesamt für Sozialversicherungen (BSV) hat Ende 2023 festgestellt, dass die Teuerung seit der Einführung des FamZG im Jahr 2009 erstmals die Schwelle von 5,128% überschritten hat. In Übereinstimmung mit den gesetzlichen Vorgaben hat der Bundesrat am 28. August 2024 beschlossen, die Mindestansätze der Familienzulagen zum 1. Januar 2025 parallel zur AHV-Rentenerhöhung um 7,1% zu erhöhen. Konkret werden die Mindestansätze für die Kinderzulagen von 200 auf 215 Franken und für die Ausbildungszulagen von 250 auf 268 Franken steigen.

### **4.2 Auswirkungen auf den Kanton Basel-Stadt**

Für den Kanton Basel-Stadt sind in § 4 Abs. 1 EG FamZG die Kinderzulage auf mindestens 275 Franken und die Ausbildungszulage auf mindestens 325 Franken pro Monat je anspruchsbe-

rechtiges Kind festgelegt. Erreicht die Teuerung gemäss Art. 5 Abs. 3 FamZG die erforderliche Schwelle (siehe Kap. 4.1), legt der Regierungsrat gemäss § 4 Abs. 2 EG FamZG dem Grossen Rat einen Vorschlag zur Anpassung der kantonalen Mindestansätze an die Teuerung vor.

Aktuell betragen die Mindestansätze in Basel-Stadt gemäss § 4 Abs. EG FamZG 275 Franken für Kinderzulagen und 325 Franken für Ausbildungszulagen, pro Kind und pro Monat. Bei einer Teuerung von 7,1% würden die Kinderzulagen um 20 Franken auf 295 Franken und die Ausbildungszulagen um 23 Franken auf 348 Franken erhöht.<sup>1</sup>

Sollten die Familienzulagen um 7,1% erhöht werden, würden die Prämien für die Familienzulagen, die von den Arbeitgebenden in Basel-Stadt getragen werden, ebenfalls um 7,1% steigen, da keine alternativen Finanzierungsquellen zur Verfügung stehen. Die Familienzulagen im Kanton Basel-Stadt würden sich um etwa 18,2 Mio. Franken erhöhen und insgesamt rund 275 Mio. Franken betragen.

Der Kanton Basel-Stadt bezahlte im Jahr 2023 als Arbeitgeber ein Prämienvolumen von 21 Mio. Franken an die Familienausgleichskasse Basel-Stadt. Würden die Familienzulagen um 7,1% erhöht, hätte das für den Kanton eine Erhöhung der Prämien von 7,1% zur Folge, was einem Betrag von 1,5 Mio. Franken entspricht.

Familienzulagen für nichterwerbstätige Personen werden gemäss § 26 EG FamZG durch den Kanton finanziert. Im Jahr 2023 wurden hierfür 836'000 Franken ausbezahlt. Eine Erhöhung der Familienzulagen um 7,1% würde für den Kanton zusätzliche Kosten in Höhe von 59'000 Franken verursachen.

#### **4.3 Beibehalten der heutigen Ansätze**

Obwohl die Inflation gestiegen ist, soll auf eine Erhöhung der Familienzulagen verzichtet werden, um die finanzielle Belastung der Arbeitgeber, insbesondere in Branchen mit guten Versicherungsrisiken, im Rahmen der Einführung des vollen Lastenausgleichs zu begrenzen.

Da diese Branchen den Lastenausgleich wesentlich mitfinanzieren, würde eine zusätzliche Erhöhung der Familienzulagen die wirtschaftliche Belastung weiter steigern. Zudem bietet Basel-Stadt bereits höhere Familienzulagen als die Nachbarkantone, was bedeutet, dass die Kaufkraft der Familienzulagen im Vergleich bereits überdurchschnittlich hoch ist. Eine Erhöhung ist daher zum jetzigen Zeitpunkt nicht angezeigt.

Eine Erhöhung der Familienzulagen würde auch zu einer Anhebung der Differenzzulagen für in den Nachbarkantonen und im Ausland lebende Eltern führen. Wenn beide Elternteile in unterschiedlichen Kantonen arbeiten, wobei die Zulagen in einem Kanton höher sind, hat die zweitanspruchsberechtigte Person Anspruch auf eine Ausgleichszahlung (Differenzzulage). Auch bei grenzüberschreitenden Fällen, wenn ein Elternteil in der Schweiz und der andere im EU-Ausland arbeitet, wird das Prinzip der Differenzzulage angewendet. Hier hat der Elternteil im Wohnsitzstaat des Kindes den Erstanspruch. Sollte die Familienzulage im Wohnsitzstaat niedriger sein als die Schweizer Zulage, gleicht die Schweiz die Differenz aus. Dieses System basiert auf Abkommen zwischen der Schweiz und der EU.

---

<sup>1</sup> Der BIK-Teuerungsrechner des Statistischen Amtes Basel-Stadt zeigt, dass die Teuerung seit der letzten Anpassung der Familienzulagen in Basel-Stadt im Januar 2020 bis Juli 2024 6,5 % beträgt.

## 5. Erläuterungen zu den einzelnen Bestimmungen

### § 27b Ausgleichsbetrag

Heutige Fassung	Neue Fassung
<sup>1</sup> Die Familienausgleichskassen, die eine Mehrbelastung aus den Zulagenzahlungen an Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer oder an Selbständigerwerbende aufweisen, erhalten einen jährlichen Ausgleichsbetrag.	<sup>1</sup> Zur Ermittlung des für das entsprechende Kalenderjahr massgebenden Lastenausgleichssatzes werden von allen Familienausgleichskassen einerseits die beitragspflichtige Einkommenssumme und andererseits das Total des gemäss gesetzlichen Umfangs geleisteten Familienzulagen ermittelt.
<sup>2</sup> Als Mehrbelastung gelten die gewichteten Aufwendungen für die kantonalen Mindestzulagen, soweit sie die gewichteten durchschnittlichen Aufwendungen aller Familienausgleichskassen um wenigstens 10 Prozent übersteigen. Die Gewichtung wird jeweils gestützt auf die nach Art. 16 FamZG beitragspflichtigen Einkommen vorgenommen.	<sup>2</sup> Das Total der Familienzulagen im Verhältnis zur Einkommenssumme ergibt den in Prozessen ausgedrückten Lastenausgleichssatz. Der Risikosatz der einzelnen Kasse ergibt sich aufgrund der gleichen Berechnung auf Kassenebene.
	<sup>2bis</sup> Die beitragspflichtige Einkommenssumme ist gleich der Lohnsumme der Arbeitnehmenden, inklusive derjenigen ohne beitragspflichtige Arbeitgeberinnen und Arbeitgeber, und der beitragspflichtigen Summe der Einkommen aus selbständiger Erwerbstätigkeit, beides berechnet gemäss AHV-Gesetzgebung.
<sup>3</sup> Der Ausgleichsbetrag wird ausgerichtet, wenn das Vermögen der Familienausgleichskasse nicht über dem Betrag der jährlichen Zulagenzahlungen liegt. Der Ausgleichsbetrag ist nicht höher als die Mehrbelastung.	<sup>3</sup> unverändert

#### Erläuterungen zu Abs. 1

Zur Bestimmung des Lastenausgleichssatzes für das jeweilige Kalenderjahr wird ein zweistufiges Verfahren angewendet:

1. Beitragspflichtige Einkommenssumme: Zunächst ermitteln alle Kassen die beitragspflichtige Einkommenssumme. Diese Summe umfasst alle Löhne der Arbeitnehmenden sowie die Einkommen aus selbständiger Erwerbstätigkeit, die gemäss den Bestimmungen des AHV-Gesetzes beitragspflichtig sind. Die beitragspflichtige Einkommenssumme bildet die Basis für die Berechnung des Lastenausgleichssatzes.
2. Total der geleisteten Familienzulagen: Parallel dazu ermitteln die Kassen das Gesamtvolumen der im entsprechenden Kalenderjahr ausbezahlten Familienzulagen, die gemäss den gesetzlichen Vorgaben geleistet wurden.

Der Lastenausgleichssatz wird dann durch das Verhältnis dieser beiden Grössen bestimmt. Dies gewährleistet, dass der Lastenausgleichssatz sowohl die finanzielle Leistungsfähigkeit der beitragspflichtigen Einkommen als auch die tatsächlich entstandenen Ausgaben für Familienzulagen

fair widerspiegelt. So wird ein ausgewogener Ausgleich zwischen den FAK erreicht und die nachhaltige Finanzierung der Familienzulagen sichergestellt.

#### Erläuterungen zu Abs. 2

Der Ausgleichsbetrag für die FAK im Kanton Basel-Stadt wird durch die Familienausgleichskasse Basel-Stadt in drei Schritten festgelegt: Zunächst wird der durchschnittliche kantonale Beitragssatz ermittelt, indem die Summe aller im Kanton ausbezahlten Familienzulagen durch die Gesamtsumme der erfassten Einkommen aller FAK im Kanton geteilt wird. Das Ergebnis wird mit 100 multipliziert, um den Beitragssatz in Prozent zu erhalten.

Im zweiten Schritt wird der spezifische Risikosatz für jede einzelne FAK berechnet. Dazu wird die Summe der von der FAK ausbezahlten Familienzulagen durch die Summe der von dieser FAK erfassten Einkommen geteilt und ebenfalls mit 100 multipliziert. Dieser Risikosatz spiegelt wider, wie stark die jeweilige FAK von Familienzulagen beansprucht wird.

Schliesslich wird im dritten Schritt die Höhe der Ausgleichszahlung für jede FAK berechnet. Hierbei wird die Differenz zwischen dem durchschnittlichen kantonalen Beitragssatz und dem spezifischen Risikosatz der FAK gebildet. Diese Differenz wird dann mit der Gesamtsumme der von der FAK erfassten Einkommen multipliziert, um die genaue Ausgleichszahlung zu bestimmen, die die FAK entweder aus dem Ausgleichsfonds erhält oder in diesen einzahlen muss.

Dieser Prozess gewährleistet, dass die Belastungen durch die Auszahlung von Familienzulagen auf alle FAK im Kanton verteilt werden.

#### Erläuterungen zu Abs. 2<sup>bis</sup>

Die beitragspflichtige Einkommenssumme, die für den Lastenausgleich der Familienzulagen wichtig ist, besteht aus zwei Hauptbestandteilen: der Lohnsumme der Arbeitnehmenden und der Summe der Einkommen aus selbstständiger Erwerbstätigkeit.

Erstens umfasst die Lohnsumme der Arbeitnehmenden alle Löhne, die an Angestellte gezahlt werden, unabhängig davon, ob deren Arbeitgebende beitragspflichtig sind oder nicht. So wird sichergestellt, dass alle Löhne, die dem AHV-Gesetz unterliegen, in die Berechnungsgrundlage für den Lastenausgleich einfließen.

Zweitens bezieht sich die beitragspflichtige Summe der Einkommen aus selbstständiger Erwerbstätigkeit auf die Einkünfte aus selbstständiger Arbeit, die nach den Vorgaben des AHV-Gesetzes beitragspflichtig sind. Auch diese Einkommen werden in die Berechnung der relevanten Einkommenssumme einbezogen.

Diese Regelungen basieren auf dem Bundesgesetz über die Alters- und Hinterlassenenversicherung vom 20. Dezember 1946 (AHVG; SR 831.10) und stellen sicher, dass die Lasten fair verteilt werden, indem alle relevanten Einkünfte berücksichtigt werden.

## **6. Finanzielle Auswirkungen**

Für den Kanton Basel-Stadt als Arbeitgeber wird der volle Lastenausgleich keine Erhöhung der Sozialversicherungsbeiträge zur Folge haben. Die Familienausgleichskasse Basel-Stadt wird Ausgleichszahlungen erhalten, da sie als Auffangeinrichtung überwiegend Tieflohnbetriebe sowie Betriebe mit einem höheren Mütteranteil und Teilzeitbeschäftigungen versichert. Im Vergleich zu anderen FAK muss die Familienausgleichskasse Basel-Stadt im Verhältnis zu den Prämienentnahmen höhere Lasten tragen. Dies führt zu einer Senkung der Prämien für die ihr angeschlossenen Arbeitgebenden, unter anderem auch für den Kanton Basel-Stadt als Arbeitgeber, welcher

ab 2028 ungefähr 2,5 Mio. Franken Prämien pro Jahr einsparen würde. Dies unter der Voraussetzung, dass bis zur Einführung keine anderen Mitglieder aus der Familienausgleichskasse Basel-Stadt austreten.

## 7. Formelle Prüfungen und Regulierungsfolgenabschätzung

Das Finanzdepartement hat den vorliegenden Ratschlag gemäss § 8 des Gesetzes über den kantonalen Finanzhaushalt vom 14. März 2012 (Finanzhaushaltgesetz) überprüft. Das Justiz- und Sicherheitsdepartement hat den Erlass gemäss § 4 Abs. 1 Gesetz über Publikationen im Kantonsblatt und über die Gesetzessammlung des Kantons Basel-Stadt vom 19. Oktober 2016 (Publikationsgesetz; SG 151.200) in rechtlicher sowie in redaktioneller und gesetzestechnischer Hinsicht geprüft.

Von den Ausführungen sind die Unternehmen direkt betroffen. Wir verweisen auf die Antworten im beiliegenden Fragebogen zur Regulierungsfolgenabschätzung gemäss § 2 des Standortförderungsgesetzes.

## 8. Antrag

Gestützt auf unsere Ausführungen beantragen wir dem Grossen Rat die Annahme des nachstehenden Beschlussentwurfes.

Im Namen des Regierungsrates des Kantons Basel-Stadt



Dr. Conradin Cramer  
Regierungspräsident



Barbara Schüpbach-Guggenbühl  
Staatsschreiberin

### Beilage

Entwurf Grossratsbeschluss  
Regulierungsfolgenabschätzung

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

Änderung vom [Datum]

*Der Grosse Rat des Kantons Basel-Stadt,*

nach Einsichtnahme in den Ratschlag des Regierungsrates Nr. [Ratschlag-Nr.] vom [Datum] sowie in den Bericht der [Kommission] Nr. [Kommissionsbericht-Nr.] vom [Datum],

*beschliesst:*

I.

Einführungsgesetz zum Bundesgesetz über die Familienzulagen (Familienzulagengesetz, EG FamZG) vom 4. Juni 2008<sup>1)</sup> (Stand 1. Januar 2020) wird wie folgt geändert:

**§ 27b Abs. 1 (geändert), Abs. 1<sup>bis</sup> (neu), Abs. 2 (geändert), Abs. 2<sup>bis</sup> (neu)**

<sup>1</sup> Die Familienausgleichskassen, die eine Mehrbelastung aus den Zulagenzahlungen an Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer oder an Selbständigerwerbende aufweisen, erhalten einen jährlichen Ausgleichsbeitrag. Als Grundlage für die Berechnung dieses Beitrags dient der Lastenausgleichssatz.

<sup>1bis</sup> Zur Ermittlung des für das entsprechende Kalenderjahr massgebenden Lastenausgleichssatzes werden von allen Familienausgleichskassen einerseits die beitragspflichtige Einkommenssumme und andererseits das Total der gemäss gesetzlichem Umfang geleisteten Familienzulagen ermittelt.

<sup>2</sup> Das Total der Familienzulagen im Verhältnis zur Einkommenssumme ergibt den in Prozenten ausgedrückten Lastenausgleichssatz. Der Risikosatz der einzelnen Kasse ergibt sich aufgrund der gleichen Berechnung auf Kassenebene.

<sup>2bis</sup> Die beitragspflichtige Einkommenssumme ist gleich der Lohnsumme der Arbeitnehmenden, inklusive derjenigen ohne beitragspflichtige Arbeitgebenden, und der beitragspflichtigen Summe der Einkommen aus selbständiger Erwerbstätigkeit, beides berechnet gemäss AHV-Gesetzgebung.

II. Änderung anderer Erlasse

*Keine Änderung anderer Erlasse.*

III. Aufhebung anderer Erlasse

*Keine Aufhebung anderer Erlasse.*

IV. Schlussbestimmung

Diese Änderung ist zu publizieren; sie unterliegt dem Referendum und tritt am 1. Januar 2026 in Kraft.

[Behörde]

[Funktion 1]

[NAME 1]

[Funktion 2]

[NAME 2]

<sup>1)</sup> SG [820.100](#)





## Regulierungsfolgenabschätzung (RFA)

### Teil B:

### Fragenkatalog zur Durchführung einer Regulierungsfolgenabschätzung (RFA)

**Titel des Geschäfts:** *Einführung voller Lastenausgleich und Erhöhung Kinderzulagen*

**P-Nr.:** *[Hier Text einfügen]*

**Erlassform:**  Gesetz  Verordnung

**Federführendes Departement:**  PD  BVD  ED  FD  GD  JSD  WSU

#### I. Notwendigkeit staatlichen Handelns

##### 1. Warum ist die staatliche Intervention gerechtfertigt? Welche Gründe sprechen für oder gegen staatliches Handeln?

Nachvollzug von Bundesrecht: *Die am 15. März 2024 vom Bundesparlament beschlossenen Änderungen im Familienzulagengesetz verpflichten die Kantone zur Einführung eines vollständigen Lastenausgleichs zwischen den Familienausgleichskassen. Ziel dieser Massnahme ist es, die unterschiedlichen Versicherungsrisiken der einzelnen Familienausgleichskassen auszugleichen und eine faire sowie nachhaltige Finanzierung der Familienzulagen zu gewährleisten.*

Nachvollzug von kantonalem Verfassungsrecht: *(Hier bitte genauere Angaben einfügen)*  
 Verordnung zu einem bereits verabschiedeten Gesetz: *(Hier bitte genauere Angaben einfügen)*  
 Weitere Gründe: *Ende August 2024 hat der Bundesrat gestützt auf Art. 5 Abs. 2 des Familienzulagengesetzes beschlossen, die Mindestsätze der Familienzulagen an die Teuerung anzupassen. Die Erhöhung beträgt 7,1 %. Der Grosse Rat ist nun gefordert, zu entscheiden, ob auch in Basel-Stadt die Mindestansätze der Familienzulagen entsprechend angepasst werden sollen..*

##### 2. Inwiefern können die Volkswirtschaft oder die Gesellschaft vom Vorhaben profitieren?

*Da der Lastenausgleich lediglich eine Umverteilung der Risiken darstellt, hat er keine volkswirtschaftlichen Auswirkungen. Eine Erhöhung der Familienzulagen hingegen würde direkt den Familien mit Kindern zugutekommen.*

#### II. Auswirkungen auf einzelne gesellschaftliche Gruppen

##### 3. Hauptsächlich Betroffene des Vorhabens: Unternehmen Arbeitnehmende

Andere (bitte präzisieren): *[Hier Text einfügen]*

4. Löst das Vorhaben bei Unternehmen (Mehr-)Belastungen aus?  Ja  Nein

Falls ja, welcher Art?

Finanziell: Durch den Lastenausgleich werden die Risiken unter den Familienausgleichskassen neu verteilt. Dies führt dazu, dass einige Unternehmen zukünftig weniger Prämien an die FAK zahlen müssen, während andere mit höheren Prämien belastet werden. Bei einer Erhöhung der Familienzulagen würden zudem die Lohnnebenkosten für die Arbeitgebenden steigen, um die höheren Zulagen zu finanzieren. Eine Erhöhung der Zulagen um 7 % würde voraussichtlich eine Prämiensteigerung in ähnlicher Größenordnung nach sich ziehen.

- Administrativ: (Hier bitte genauere Angaben einfügen)  
 Weitere: (Hier bitte genauere Angaben einfügen)

5. Können baselstädtische Unternehmen durch das Vorhaben Vor- oder Nachteile gegenüber Konkurrenten an anderen Standorten entstehen? Hat das Vorhaben z.B. negative Auswirkungen auf die Wettbewerbsfähigkeit sowie Forschung und Entwicklung?

Vorteile:  Ja  Nein

Nachteile:  Ja  Nein

Worin bestehen die Vor- resp. Nachteile? Eine Erhöhung der Kinderzulagen würde zu höheren Prämien an die FAK führen, was wiederum die Lohnnebenkosten erhöhen würde. Eine Prämiensteigerung um 7 % wäre jedoch nicht ausreichend, um Unternehmen zum Wegzug aus Basel-Stadt zu bewegen. Im Gegenteil, höhere Familienzulagen könnten die Attraktivität der Arbeitgebenden steigern.

6. Reichweite der Betroffenheit: (Mehrfachnennung möglich)

- Alle Unternehmen  
 Überwiegend grosse Unternehmen  
 Überwiegend kleine und mittlere Unternehmen (KMU)  
 Branchenübergreifend  
 Nur eine Branche

Nähere Ausführungen zur Reichweite der Betroffenheit: Alle Arbeitgebenden sind bei einer FAK versichert.

7. Können durch das Vorhaben Arbeitsplätze gefährdet werden?  Ja  Nein

Falls ja, in welchem Ausmass? (Hier bitte genauere Angaben einfügen)

8. Kann das Vorhaben zum Erhalt oder zur Schaffung von Arbeitsplätzen im Kanton Basel-Stadt beitragen?

Erhalt:  Ja  Nein

Schaffung:  Ja  Nein

Anmerkung: [Hier Text einfügen]

**III. Zweckmässigkeit und Effizienz im Vollzug**

9. Inwiefern wird das Vorhaben benutzerfreundlich umgesetzt? (Leichte Verständlichkeit, Vermeidung von Doppelprüfungen, Koordination mit anderen Verfahren, E-Government, frühzeitige Information der Betroffenen, ausreichende Vorlaufzeit bis zur Umsetzung etc.)

Wird der Lastenausgleich per 1. Januar 2026 eingeführt, haben die Familienausgleichskassen ausreichend Zeit, ihre angeschlossenen Arbeitgebenden zu informieren, und diese wiederum können ihre Budgets entsprechend anpassen. Bezüglich der Erhöhung der Familienzulagen liegt es im Ermessen des Grossen Rats, den Zeitpunkt der Erhöhung festzulegen. Kantone, die die Mindestansätze gemäss FamZG

(200/250 Franken) entrichten, sind jedoch verpflichtet, ihre Zulagen bis spätestens 1. Januar 2025 anzupassen.

#### IV. Alternative Regelungen

**10. Gäbe es für die Durchsetzung des Vorhabens alternativen Regelungen? (anstatt eines Gesetzes oder einer Verordnung)**

*(Diese Frage entfällt bei Nachvollzug von Bundesrecht oder kantonalem Verfassungsrecht)*

Ja       Nein

Welche Optionen wurden geprüft? Weshalb haben diese keine Anwendung gefunden?

*[Hier Text einfügen]*

Die Regulierungsfolgenabschätzung (Teil B) ist, sofern eine Betroffenheit der Wirtschaft vorliegt, obligatorischer Bestandteil des Berichtes an den Regierungsrat bzw. des Ratschlags an den Grossen Rat. Zudem fasst ein separater Abschnitt im Bericht bzw. Ratschlag („Regulierungsfolgenabschätzung“) das Ergebnis der RFA kurz zusammen.

#### Empfehlung.

Um Auswirkungen eines Erlasses auf die baselstädtische Wirtschaft besser beurteilen zu können, empfiehlt der Regierungsrat – wo sinnvoll – die Konsultation Externer Sachverständiger. Zudem kann im Zusammenhang mit der Beurteilung der volkswirtschaftlichen Auswirkungen das Amt für Wirtschaft und Arbeit konsultiert werden.