

Änderung des Sozialgesetzes (SG); Lastenausgleich

Botschaft und Entwurf des Regierungsrates
an den Kantonsrat von Solothurn
vom 22. Juni 2026, RRB Nr. 2026/1170

Zuständiges Departement

Volkswirtschaftsdepartement

Vorberatende Kommission

Sozial- und Gesundheitskommission

Inhaltsverzeichnis

Kurzfassung	3
1. Ausgangslage.....	5
1.1 Revision Familienzulagengesetz	5
1.2 Aktuelle Situation Kanton Solothurn	5
1.3 Vernehmlassungsverfahren	6
1.4 Erwägungen, Alternativen	6
2. Verhältnis zur Planung	6
3. Auswirkungen.....	6
3.1 Personelle und finanzielle Konsequenzen	6
3.2 Vollzugsmassnahmen	7
3.3 Folgen für die Gemeinden.....	7
4. Erläuterungen zu einzelnen Bestimmungen der Vorlage	7
5. Rechtliches	8
5.1 Rechtmässigkeit	8
6. Antrag.....	8

Beilagen

Beschlussesentwurf
 Synopse

Kurzfassung

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 Bundesgesetz über die Familienzulagen und Finanzhilfen an Familienorganisationen vom 24. März 2006 (Familienzulagengesetz, FamZG)¹⁾ verpflichtet nun jene Kantone, die keinen oder nur einen teilweisen Lastenausgleich betreffend Familienzulagen kennen, innerhalb von drei Jahren nach Inkrafttreten einen vollen Lastenausgleich für die Finanzierung der Familienzulagen für Arbeitnehmende und Selbstständigerwerbende einzuführen. Die Änderung des FamZG ist per 1. Januar 2026 in Kraft getreten.

In Umsetzung der bundesrechtlichen Vorgaben werden mit dieser Vorlage der bisher im Kanton Solothurn bestehende teilweise Lastenausgleich nur für Arbeitnehmende neu zu einem vollen Lastenausgleich sowohl für Arbeitnehmende als auch für Selbstständigerwerbende erweitert. Das Lastenausgleichs- und Risikosatzsystem bleibt dabei unverändert.

¹⁾ SR 836.2.

Sehr geehrte Frau Präsidentin
Sehr geehrte Damen und Herren

Wir unterbreiten Ihnen nachfolgend Botschaft und Entwurf über die Änderung des Sozialgesetzes (SG); Lastenausgleich.

1. Ausgangslage

1.1 Revision Familienzulagengesetz

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.

Demgegenüber schreibt das FamZG keinen Ausgleichsfonds für die Durchführung der Familienzulagen vor. Die vor dem 1. Januar 2026 geltende Fassung von Artikel 17 Absatz 2 Buchstabe k FamZG erlaubte es den Kantonen, Lastenausgleiche durchzuführen. Die Finanzierung und die Entscheidung über einen Lastenausgleich mit oder ohne Fonds liegen in der unveränderten Fassung des geltenden Rechts vollständig in der Verantwortung der Kantone (Art. 16 Abs. 1 FamZG). Die Mehrheit der Kantone haben bislang ein Lastenausgleichssystem eingeführt, das entweder einen vollen oder nur einen teilweisen Lastenausgleich vorsieht.

Ein fehlender Lastenausgleich führt dazu, dass die Beitragssätze der einzelnen Familienausgleichskassen beziehungsweise der angeschlossenen Arbeitgebenden stark variieren. Dies resultiert aus dem Umstand, dass die Familienausgleichskassen häufig nach Branchenzugehörigkeit organisiert sind und die Beitragssätze der Familienausgleichskassen zwischen den Branchen eine grosse Spannweite aufweisen (generelles Lohnniveau der Branche versus durchschnittliche Kinderzahl der Angestellten). Ein fehlender Lastenausgleich widerspricht dem Solidaritätsprinzip, auf dem die anderen Sozialversicherungszweige basieren.

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 die in ihrem Kanton tätigen Familienausgleichskassen einführen müssen.

Der per 1. Januar 2026 in Kraft getretene revidierte Artikel 17 Absatz 2 Buchstabe k FamZG verpflichtet nun jene Kantone, die keinen oder nur einen teilweisen Lastenausgleich kennen, innerhalb von drei Jahren nach Inkrafttreten 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 2029 zu gleichen Teilen finanziert werden.

1.2 Aktuelle Situation Kanton Solothurn

Gemäss §§ 73 und 74 der geltenden Fassung des Sozialgesetzes (SG) vom 31. Januar 2007¹⁾ besteht im Kanton Solothurn nur ein teilweiser Lastenausgleich, da dieser auf Arbeitnehmende beschränkt ist, während für Selbstständigerwerbende kein Lastenausgleich vorgesehen ist. Der teilweise Lastenausgleich erfolgt über den Ausgleich des Risikosatzes. Bei diesem Ausgleichssystem wird die Differenz zwischen den individuellen Risikosätzen der Familienausgleichskassen und dem im jeweiligen Kanton berechneten Lastenausgleichssatz zur Finanzierung aller im Kanton

¹⁾ BGS 831.1.

ausgerichteten Familienzulagen ausgeglichen. Die Höhe der Ausgleichszahlungen wird dadurch ermittelt, dass die ausgerichteten Zulagen und die AHV-pflichtige Lohnsumme der Arbeitgebenden und die Einkommen der Selbständigerwerbenden in das Verhältnis zueinander gesetzt werden. Dabei wird einerseits das Verhältnis für den ganzen Kanton (Lastenausgleichssatz) und andererseits das Verhältnis für die einzelnen im Kanton tätigen Familienausgleichskassen (individueller Risikosatz) berechnet. Gestützt darauf wird ermittelt, wie viel die einzelne Familienausgleichskasse an Ausgleichszahlungen erhält beziehungsweise wie viel sie an Ausgleichszahlungen leisten muss.

1.3 Vernehmlassungsverfahren

Da es sich um die Umsetzung von zwingendem Bundesrecht handelt, wird auf die Durchführung eines Vernehmlassungsverfahrens verzichtet.

1.4 Erwägungen, Alternativen

Diese Vorlage erfolgt in Nachvollzug von zwingendem Bundesrecht, womit keine Alternativen zu prüfen sind.

2. Verhältnis zur Planung

Die Änderung des SG ist weder im integrierten Aufgaben- und Finanzplan (IAFP) noch im Legislaturplan enthalten.

3. Auswirkungen

3.1 Personelle und finanzielle Konsequenzen

Der Lastenausgleich führt dazu, dass Familienausgleichskassen mit günstigen Versichertenrisiken Beiträge in den Ausgleich einzahlen müssen, während Familienausgleichskassen mit ungünstigen Versichertenrisiken Ausgleichszahlungen erhalten. Dadurch wird die finanzielle Belastung gleichmässig verteilt. In den bereits bestehenden Lastenausgleich flossen in den letzten Jahren jährlich rund 4,5 – 5,5 Mio. Franken von den Geberkassen, die in gleicher Höhe an die Nehmerkassen ausgeschüttet wurden. Durch die Erweiterung des Lastenausgleiches um die Selbständigerwerbenden wird sich dieser Betrag voraussichtlich nicht stark verändern. Dies ist darauf zurückzuführen, dass im Vergleich zur Lohnsumme aller Arbeitnehmenden das Total aller Einkommen der Selbständigerwerbenden insgesamt sehr tief ist. Genaue Zahlen können hier nicht genannt werden, da die entsprechende Datengrundlage heute fehlt. Die Auswirkung auf den Lastenausgleich wird jedoch auf unter 100'000 Franken geschätzt.

Gemäss § 73 Absatz 2 SG führt die kantonale Familienausgleichskasse das Lastenausgleichsverfahren durch. Mit dem Wechsel zum vollen Lastenausgleich müssen die kantonalen Ausgleichskassen zusätzlich den Lastenausgleich für Selbständigerwerbende durchführen. Es ist davon auszugehen, dass die kantonale Familienausgleichskasse die Einführung eines vollen Lastenausgleichs mit dem bisherigen Personalbestand umsetzen kann, da der personelle Mehrbedarf überschaubar ist. Die Gesetzesrevision hat somit keine relevanten personellen Auswirkungen auf die kantonale Familienausgleichskasse. Die Verwaltungskosten der kantonalen Familienausgleichskasse werden aus den Beiträgen der Beitragspflichtigen bzw. des Kantons gedeckt. Die kantonale Familienausgleichskasse vergütet der Ausgleichskasse des Kantons Solothurn den Aufwand für die Durchführung der Familienzulagen (§ 21 Abs. 1 der Sozialverordnung [SV] vom 29. Oktober 2007¹⁾).

¹⁾ BGS 831.2.

3.2 Vollzugsmassnahmen

Die Teilrevision des SG zieht eine Revision von § 60^{bis} SV nach sich.

3.3 Folgen für die Gemeinden

Da die Erweiterung des heutigen Lastenausgleichs um die Selbständigerwerbenden zu keinen nennenswerten Verschiebungen im Lastenausgleich führen wird, hat dies auch keinen Einfluss auf den aktuellen FAK-Beitragssatz und somit auf die heutigen Kosten der Gemeinden oder der im Kanton tätigen Unternehmen.

4. Erläuterungen zu einzelnen Bestimmungen der Vorlage

§ 73 Lastenausgleich betreffend Familienzulagen an Arbeitnehmende und Selbständigerwerbende

Der revidierte Artikel 17 Absatz 2 Buchstabe k FamZG verpflichtet die Kantone, den vollen Lastenausgleich einzuführen. Der bisher im Kanton Solothurn bestehende teilweise Lastenausgleich betreffend Familienzulagen nur für Arbeitnehmende wird deshalb neu zu einem vollen Lastenausgleich sowohl für Arbeitnehmende als auch für Selbständigerwerbende erweitert. Entsprechend ist der Titel von § 73 neu zu ergänzen mit «und Selbständigerwerbende». Der Wechsel vom teilweisen zum vollen Lastenausgleich bedingt im Weiteren die Anpassung in § 73 Absatz 1, indem explizit der «volle» Lastenausgleich gesetzlich vorgesehen wird.

Mit der Einführung des vollen Lastenausgleichs werden neu auch die Kosten für die Finanzierung der Familienzulagen von Selbständigerwerbenden zwischen den Familienausgleichskassen mit überdurchschnittlicher und solchen mit unterdurchschnittlicher Belastung im ganzen Kanton flächendeckend ausgeglichen.

§ 74 Ermittlung des Lastenausgleichs- und Risikosatzes

In der Praxis hat sich im Kanton Solothurn das Lastenausgleichs- und Risikosatzsystem etabliert. Hierbei wird der Lastenausgleichssatz in Prozenten ausgedrückt und ergibt sich aus dem Verhältnis zwischen den von allen Familienausgleichskassen im gesetzlichen Umfang ausgerichteten Familienzulagen und der AHV-pflichtigen Lohnsumme aller Familienausgleichskassen, wobei die Familienzulagen nichterwerbstätiger Personen dabei nicht berücksichtigt werden. Der Risikosatz der einzelnen Familienausgleichskassen ergibt sich aufgrund der gleichen Berechnung bezogen auf die betreffende Familienausgleichskasse.

Da sich im Kanton Solothurn das System des Lastenausgleichs- und Risikosatzes bewährt hat, wird dieses Modell beibehalten.

Der Wechsel vom teilweisen zum vollen Lastenausgleich bedingt die Anpassung in § 74 Absatz 1, indem explizit der «volle» Lastenausgleich gesetzlich vorgesehen wird.

Im Weiteren ist in § 74 Absatz 2 in Bezug auf die Lastenausgleichsermittlung neu gesetzlich zu verankern, dass hierfür die AHV-pflichtige Lohnsumme der Arbeitnehmenden sowie das Einkommen der Selbständigerwerbenden herangezogen wird.

Die Berechnung des Risikosatzes war bislang doppelt, das heisst sowohl in Absatz 2 als auch in Absatz 3, mit einer inhaltlich sinngemäss gleichlautenden Regelung enthalten. Im Sinne einer Verschlinkung des Gesetzes ist die bisherige Regelung zur Ermittlung des Risikosatzes in Absatz 2 ersatzlos zu streichen. Analog der Lastenausgleichsermittlung ist auch bei der Ermittlung

des Risikosatzes in Absatz 3 neu gesetzlich zu verankern, dass hierfür die AHV-pflichtige Lohnsumme der Arbeitnehmenden sowie das Einkommen der Selbständigerwerbenden herangezogen wird.

5. Rechtliches

5.1 Rechtmässigkeit

Beschliesst der Kantonsrat den vorliegenden Erlass mit weniger als zwei Drittel der anwesenden Mitglieder, unterliegt dieser dem obligatorischen Referendum, andernfalls dem fakultativen Referendum (Art. 35 Abs. 1 Bst. d und Art. 36 Abs. 1 Bst. b der Verfassung des Kantons Solothurn [KV] vom 8. Juni 1986¹⁾).

6. Antrag

Wir bitten Sie, auf die Vorlage einzutreten und dem Beschlussesentwurf zuzustimmen.

Im Namen des Regierungsrates

Susanne Schaffner
Frau Landammann

Yves Derendinger
Staatsschreiber

Verteiler KRB

Elektronische Publikation im Ratsinformationssystem
Elektronische Publikation im e-Amtsblatt
Volkswirtschaftsdepartement via Geschäftsverwaltungssystem
Departement des Innern via Geschäftsverwaltungssystem
Staatskanzlei via Geschäftsverwaltungssystem
Ausgleichskasse des Kantons Solothurn
Kantonale Finanzkontrolle
GS, BGS
Parlamentsdienste (xxxx/2026)

¹⁾ BGS 111.1.