

An den Landrat

---

Glarus, *DATUM*

**Änderung des Einführungsgesetzes zum Bundesgesetz über Familienzulagen (EG FamZG) betreffend Lastenausgleich und Betreuungszulagen**  
(Vernehmlassungsvorlage)

Herr Präsident  
Sehr geehrte Damen und Herren

**Die Vorlage im Überblick**

*Die Familienzulagen dienen dem teilweisen Ausgleich der finanziellen Belastung von Familien durch Kinder. Sie werden durch die zuständigen Familienausgleichskassen ausgerichtet. Das Bundesrecht regelt die Anspruchsvoraussetzungen und Mindestleistungen, während die Kantone für die Organisation und Finanzierung zuständig sind.*

*Bisher konnten die Kantone freiwillig einen vollen oder teilweisen Lastenausgleich zwischen den in ihrem Kanton tätigen Familienausgleichskassen vorsehen. Mit der Änderung des Bundesgesetzes über die Familienzulagen (FamZG; SR 836.2) sind die Kantone verpflichtet, einen vollen Lastenausgleich einzuführen. Dadurch sollen die Finanzierungslasten aufgrund unterschiedlicher Risikostruktur zwischen den Kassen innerhalb eines Kantons gleichmässiger verteilt werden. Die Kantone behalten dabei Spielraum bei der organisatorischen Umsetzung. Der Kanton Glarus kennt bislang keinen Lastenausgleich. Aus diesem Grund ist das Einführungsgesetz zum Bundesgesetz über die Familienzulagen (EG FamZG; GS VIII D/5/1) den neuen Rahmenbedingungen anzupassen. Der Regelungsbedarf konzentriert sich auf folgende Eckpfeiler:*

- *Wahl des Systems für einen vollen Lastenausgleich*
- *Entscheid über einen gemeinsamen oder separaten Ausgleich für Arbeitnehmende und Selbständigerwerbende*
- *Organisatorische Regelungen: Zuständigkeit, Fälligkeit sowie Mahn- und Verzugszinsordnung*

*Daneben wurde auf Bundesebene das Bundesgesetz über die Unterstützung der institutionellen familienergänzenden Kinderbetreuung (UKibeG) als indirekten Gegenvorschlag zur Kita-Initiative verabschiedet. Nebst der Kinder- und Ausbildungszulage haben die Kantone neu eine Betreuungszulage auszurichten. Das Inkrafttreten ist nach dem aktuellen Kenntnisstand per 1. Januar 2029 vorgesehen.*

*Der Lastenausgleich führt weder zu höheren Familienzulagen noch zu neuen Leistungen. Die finanzielle Belastung wird jedoch zwischen den Familienausgleichskassen neu verteilt. Der zusätzliche administrative Aufwand ist gering. Die neue Betreuungszulage wird durch Beiträge der Arbeitgebenden und Selbständigerwerbenden finanziert.*

*Der Regierungsrat beantragt dem Landrat, der Änderung des Einführungsgesetzes zum Bundesgesetz über die Familienzulagen zuhanden der Landsgemeinde zuzustimmen.*

## **1. Ausgangslage**

### **1.1. Geltendes Recht, aktuelle Situation**

Das FamZG regelt bundesrechtlich die Familienzulagen für Arbeitnehmende, Selbstständigerwerbende sowie Nichterwerbstätige mit bescheidenem Einkommen. Familienzulagen gleichen die Kosten, die den Familien durch den Unterhalt von Kindern entstehen, teilweise aus. Sie umfassen die Kinder- und die Ausbildungszulage sowie in gewissen Kantonen die Geburts- und die Adoptionszulage.

Das Bundesrecht legt insbesondere die Anspruchsvoraussetzungen sowie die Mindestansätze der Kinder- und Ausbildungszulagen fest. Die Kantone sind für Organisation, Finanzierung und Aufsicht zuständig. Im Kanton Glarus werden die bundesrechtlichen Vorgaben durch das EG FamZG sowie die Verordnung über den Vollzug des Einführungsgesetzes zum Bundesgesetz über Familienzulagen (VVO EG FamZG; GS VIII D/5/2) konkretisiert.

Die Durchführung der Familienzulagen obliegt der Familienausgleichskasse Glarus (Sozialversicherungen Glarus) sowie weiteren im Kanton tätige Familienausgleichskassen. Es handelt sich dabei um anerkannte berufliche und zwischenberufliche Familienausgleichskassen (Art. 14 lit. a FamZG) sowie um Verbandsausgleichskassen (Art. 14 lit. c FamZG). Anerkannte berufliche und zwischenberufliche Familienausgleichskassen sind im Kanton Glarus nicht aktiv. Demgegenüber sind 30 Verbandsausgleichskassen im Kanton Glarus tätig. Finanziert werden die Familienzulagen im Kanton Glarus durch Beiträge der Arbeitgebenden und der Selbstständigerwerbenden an die Familienausgleichskassen.

Das geltende Bundesrecht erlaubt den Kantonen bereits heute, einen Lastenausgleich zwischen den Familienausgleichskassen einzuführen. Bei einem vollen Lastenausgleich werden die unterschiedlichen Belastungen sämtlicher im Kanton tätiger Familienausgleichskassen ausgeglichen.

Elf Kantone kennen bereits einen vollen Lastenausgleich für Arbeitnehmende und Selbstständigerwerbende (BE, LU, SZ, OW, NW, ZG, BL, TI, VD, GE und JU). Drei Kantone (UR, SO und SH) führen einen vollen Lastenausgleich für Arbeitnehmende, nicht aber für Selbstständigerwerbende durch. Sechs Kantone wenden einen teilweisen Lastenausgleich an (ZH, FR, BS, GR, SG, VS). In sechs Kantonen (GL, AR, AI, AG, TG und NE) existiert bisher kein Lastenausgleichssystem.

### **1.2. Anstoss für die Vorlage**

Je nach Branche sind die Beitragssätze für Familienzulagen unterschiedlich hoch. In Branchen mit tiefen Löhnen, vielen Teilzeitbeschäftigten und Arbeitnehmenden mit kinderreichen Familien müssen die Familienausgleichskassen höhere Beiträge verlangen als in Branchen mit hohen Löhnen und Arbeitnehmenden mit wenigen Kindern. Aus Sicht des Bundesgesetzgebers widerspricht das heutige System ohne Lastenausgleich dem Solidaritätsgedanken der Sozialversicherungen. Arbeitgebende und Selbstständigerwerbende sollen innerhalb eines Kantons unabhängig von der Branchenzugehörigkeit vergleichbar zur Finanzierung der Familienzulagen beitragen.

Das Parlament hat am 15. März 2024 mit einer Änderung des Familienzulagengesetzes die Einführung eines vollen Lastenausgleichs in allen Kantonen beschlossen. Der Bundesrat hat an seiner Sitzung vom 26. November 2025 entschieden, den vollen Lastenausgleich per

1. Januar 2026 in Kraft zu setzen. Die Kantone sind damit verpflichtet, innerhalb einer Übergangsfrist von drei Jahren, folglich bis spätestens 1. Januar 2029, einen vollen Lastenausgleich einzuführen.

Artikel 28c FamZG sieht weiter vor, dass die Kantone Begleitmassnahmen zur Steigerung der Effizienz und Effektivität der Familienausgleichskassen treffen. Der Nationalrat hatte diese Ergänzung in der Beratung der Vorlage vorgenommen. Er hat aber keine Parameter definiert, die eingehalten werden müssten oder anderweitige Vorgaben gemacht.

Das Geschäft der Familienausgleichskasse Glarus hat keine eigene Organisation. Sie wird von der Ausgleichskasse Glarus durchgeführt. Die Sozialversicherungen Glarus verfügen seit 2010 über ein von der SQS jährlich zertifiziertes Managementsystem. Insofern sind keine weitergehenden Regelungen hinsichtlich Effizienz und Effektivität angezeigt. Darüber hinaus kennen auch keine anderen Kantone entsprechende Regelungen. Es leuchtet ein, dass Vollzugsstellen des öffentlichen Rechts ganz grundsätzlich angehalten ist, ihre Aufgaben effizient und effektiv zu erfüllen.

Neben dem Lastenausgleich gibt es auf Bundesebene eine weitere Neuerung: Der Bundesrat verabschiedete das Bundesgesetz über die Unterstützung der institutionellen familienergänzenden Kinderbetreuung (UKibeG) als indirekten Gegenvorschlag zur Kita-Initiative. Die Referendumsfrist ist am 2. Juli 2026 ungenutzt verstrichen und der Bundesrat plant das Inkrafttreten voraussichtlich auf den 1. Januar 2029. Im FamZG ist nebst der Kinder- und Ausbildungszulage neu eine Betreuungszulage vorgesehen. Sie dient dazu, die Kosten der Eltern zu senken, wenn sie ihre Kinder institutionell familienergänzend betreuen lassen. Der Anspruch ist grundsätzlich an eine Erwerbstätigkeit gebunden. Die Kantone sind verpflichtet, diese Zulagen künftig auszurichten, wobei sie höhere Mindestzulagen vorsehen können.

## **2. Inhalt der Vorlage**

### **2.1. Herleitung der Lösung**

Der volle Lastenausgleich kann in zwei verschiedenen Varianten ausgestaltet werden:

#### **- Variante 1: Einheitlicher Beitragssatz**

In dieser Variante schreibt die kantonale Gesetzgebung einen einheitlichen Beitragssatz für die Finanzierung der Familienleistungen vor. Die Familienausgleichskassen erheben die Beiträge nach diesem Beitragssatz, leiten sie an eine vom Kanton bezeichnete Stelle weiter (i. d. R. an einen Fonds) und erhalten anschliessend von dieser Stelle die nötigen Mittel, um die Leistungen auszahlen zu können. Um die Verwaltungskosten zu decken, bestehen zwei Möglichkeiten: Entweder legen die Familienausgleichskassen selber einen Beitragssatz fest oder die Kantone schreiben einen einheitlichen Beitragssatz vor.

#### **- Variante 2: Ausgleich des Risikosatzes**

Die Differenz zwischen den individuell festgelegten Beitragssätzen der Familienausgleichskassen (d. h. Risikosatz) und dem im jeweiligen Kanton durchschnittlich erforderlichen Satz zur Finanzierung aller im Kanton ausgerichteten Familienzulagen wird ausgeglichen. In der Regel wird bei diesem System die Höhe der Ausgleichszahlungen dadurch ermittelt, dass die ausgerichteten Zulagen und das beitragspflichtige Einkommen in das Verhältnis zueinander gesetzt werden. Dabei wird einerseits das Verhältnis für den ganzen Kanton und andererseits das Verhältnis für jede im Kanton tätige Familienausgleichskasse berechnet, was den kantonalen Risikosatz sowie den individuellen Risikosatz der Familienausgleichskasse ergibt. Gestützt darauf wird ermittelt, wie viel die einzelne Familienausgleichskasse an Ausgleichszahlungen erhält oder wie viel sie an Ausgleichszahlungen leisten muss.

Wird der Lastenausgleich mittels Ausgleichs des Risikosatzes (Variante 2) vorgenommen, führt dies nicht automatisch zu vollständig einheitlichen Beitragssätzen in einem Kanton, da Verwaltungskosten, Schwankungsreserven sowie ein allfälliger Vermögensertrag oder Vermögensverzehr der Familienausgleichskassen nicht in die Berechnung des Risikosatzes einfließen.

## **2.2. Beantragte Änderungen / Neuerungen**

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. Bei einem einheitlichen Beitragssatz trägt der Kanton das Risiko der Fehlfinanzierung, was zu vermeiden ist. Zudem müssten die angesammelten Vermögen aus Schwankungsreserven der verschiedenen Familienausgleichskassen an den Fonds übertragen werden. Im Modell der Variante 1 erheben die Familienausgleichskasse die Beiträge und leiten sie an eine vom Kanton bezeichnete Stelle weiter. Diese hat den Familienausgleichskassen die nötigen Mittel bereitzustellen, damit die Familienausgleichskasse die Leistungen auszahlen kann.

Demgegenüber dürfte die Variante 2 administrativ leichter umzusetzen sein, da die Verwaltung der Beiträge bei den Familienausgleichskassen verbleibt und nur einmal pro Jahr Ausgleichszahlungen geleistet werden müssen. Die Variante 2 stösst bei den Familienausgleichskassen auf grosse Akzeptanz. Mit Blick auf die Vorteile und die gewählten Lösungen in den Kantonen, die bereits einen vollen Lastenausgleich eingeführt haben, wird die Variante 2 deshalb bevorzugt.

Die Mehrheit der Kantone kennt den einheitlichen Lastenausgleich von Arbeitnehmenden und Selbständigerwerbenden, weshalb diesem Modell gefolgt wird. Es erscheint dies ebenfalls als die administrativ einfachste Lösung und trägt dem Solidaritätsgedanken Rechnung.

Im Übrigen setzt die Vorlage die bundesrechtlichen Bestimmungen zur Betreuungszulage um.

Schliesslich wurde die Gelegenheit genutzt, redaktionelle Anpassungen ohne materiellen Gehalt vorzunehmen. Diese werden im Folgenden nicht näher kommentiert.

## **3. Vernehmlassungsverfahren**

### **3.1. Vorgehen und Rücklauf**

Der Regierungsrat beauftragte das Departement Volkswirtschaft und Inneres am [Klicken oder tippen Sie hier, um Text einzugeben.](#) mit der Durchführung eines Vernehmlassungsverfahrens zum Vorentwurf des EG FamZG. Die Vernehmlassung dauerte bis am [Klicken oder tippen Sie hier, um Text einzugeben.](#)

Insgesamt gingen [Klicken oder tippen Sie hier, um Text einzugeben.](#) Rückmeldungen ein. [Klicken oder tippen Sie hier, um Text einzugeben.](#) Vernehmlassungsteilnehmende teilten ihren Verzicht mit, womit [Klicken oder tippen Sie hier, um Text einzugeben.](#) Stellungnahmen ausgewertet werden konnten.

### **3.2. Generelle Beurteilung der Vorlage**

### **3.3. Berücksichtigte Anliegen**

### **3.4. Nicht berücksichtigte Anliegen**

## **4. Erläuterungen zu den einzelnen Bestimmungen**

### *Artikel 3; Arten von Familienzulagen*

Die Betreuungszulage soll bis zum Ende des Monats, in dem das Kind das 8. Altersjahr vollendet hat, ausgerichtet werden, sofern die Kinder regelmässig entgeltlich in einer privaten oder öffentlichen Institution der familienergänzenden Kinderbetreuung betreut werden. Grosseltern und Nannys fallen nicht darunter, Tagesfamilien, die in einer Trägerschaft mit Rechtspersönlichkeit organisiert sind, hingegen schon. Die Betreuung muss in einer Landessprache und in der Schweiz erfolgen. Die Betreuungszulage wird in der Regel nur ausbezahlt, wenn beide Eltern eine Erwerbstätigkeit ausüben oder eine Ausbildung absolvieren.

Die vorgesehene Betreuungszulage beträgt mindestens 100 Franken pro Monat für Kinder, die einen Tag pro Woche institutionell betreut werden. Für jeden zusätzlichen halben Betreuungstag pro Woche erhöht sich die Zulage um 50 Franken. Die Betreuungszulage für Kinder mit Behinderungen entspricht dem anderthalbfachen bis maximal zweifachen Betrag, wenn die tatsächlichen Kosten der Betreuung entsprechend höher ausfallen. In dem Artikel 5 hinsichtlich der Höhe der Familienzulagen auf die Mindestzulagen nach FamZG verweist, besteht auf kantonaler Ebene kein zusätzlicher Regelungsbedarf. Finanziert werden die neuen Betreuungszulagen analog der Kinder- und Ausbildungszulagen (Art. 14 EG FamZG).

### *Artikel 15; Verwendung der Beiträge*

Die Bestimmung berücksichtigt neu den Lastenausgleich bei der Verwendung der Beiträge und Erträge aus Anlagen.

### *Artikel 15a; Lastenausgleich*

Der Artikel verankert den Systementscheid, wonach kein einheitlicher Beitragssatz festgelegt wird, sondern ein Ausgleich des Risikosatzes erfolgt. Da die Finanzierung der Familienzulagen für Nichterwerbstätige durch die Kantone und die Nichterwerbstätigen selbst sichergestellt wird, sind sie nicht Teil des Lastenausgleichs zwischen den Familienausgleichskassen. Dieser bezieht sich nur auf Erwerbstätige (Arbeitnehmende und Selbständigerwerbende). Freiwillige höhere oder zusätzliche Zulagen einzelner Familienausgleichskassen oder einzelner Arbeitgebenden können nicht in den Lastenausgleich einbezogen werden, weil sie nicht Teil der Solidargemeinschaft im Rahmen des FamZG sind.

Das Total der Familienzulagen im Verhältnis zur Einkommenssumme – darin enthalten sind die Einkommen sämtlicher Beitragspflichtiger – ergibt den in Prozenten ausgedrückten durchschnittlichen Risikosatz aller im Kanton tätigen Familienausgleichskassen. Der Risikosatz der einzelnen Familienausgleichskasse ergibt sich aufgrund der gleichen Berechnung auf Kassenebene.

In drei Schritten berechnet sich der Ausgleich des Risikosatzes mit folgenden Formeln:

Schritt 1: Berechnung des kantonalen durchschnittlichen Risikosatzes:

$$\text{kantonaler Risikosatz} = \frac{\text{Total Familienzulagen aller Kassen im Kanton} \times 100}{\text{Einkommenssummen aller Kassen im Kanton}}$$

Schritt 2: Berechnung des Risikosatzes der einzelnen Familienausgleichskasse:

$$\text{kassenbasierter Risikosatz} = \frac{\text{Total Familienzulagen der einzelnen Kasse} \times 100}{\text{Einkommenssumme der einzelnen Kasse}}$$

Schritt 3: Berechnung der Ausgleichszahlung:

$$\text{Ausgleichszahlung} = \text{Einkommenssumme der einzelnen Kasse} \times (\text{kantonaler Risikosatz} - \text{kassenbasierter Risikosatz})$$

### *Artikel 21; Inkrafttreten; Aufhebung bisherigen Rechts*

Der Artikel ist zwischenzeitlich obsolet.

### *Inkrafttreten*

Der Regierungsrat bestimmt das Inkrafttreten. Die Änderungen zur Betreuungszulage haben deklaratorischen Charakter und sind in Kraft zu setzen, sobald der Bundesrat das UKibeG resp. die Änderungen des FamZG in Kraft setzt. Nach dem aktuellen Kenntnisstand ist dies frühestens per 1. Januar 2029 der Fall. Demgegenüber kann der Lastenausgleich voraussichtlich per 1. Januar 2028 umgesetzt werden. Das bedeutet, dass der Lastenausgleich erstmals im Jahr 2029 durchgeführt wird basierend auf den Zahlen aus dem Jahr 2028.

## **5. Auswirkungen**

Sobald die Vorlage verabschiedet ist, ist die regierungsrätliche Vollzugsverordnung anzupassen hinsichtlich Zuständigkeit sowie der Mahn- und Verzugszinsordnung. Die Änderungen der kantonalen Bestimmungen sind dem Bund zur Kenntnis zuzustellen (Art. 26 Abs. 3 FamZG). Im Übrigen hat die Vorlage folgende Auswirkungen:

### **5.1. Finanzielle Auswirkungen**

Der Bund schätzt die Umverteilung nach Einführung des vollen Lastenausgleichs für die Kantone Glarus, Appenzell Auserroden, Appenzell Innerrhoden, Aargau, Thurgau und Neuenburg auf 36,3 Millionen Franken. Nach Einschätzung des Bundesamts für Sozialversicherungen dürften die meisten kantonalen Familienausgleichskassen, namentlich die Sozialversicherungen Glarus, vom Lastenausgleich profitieren (BBI 2023 1469, Ziff. 6.1.1 und 6.3.1). Aktuelle Berechnungen – basierend auf den Zahlen der im Kanton Glarus tätigen Familienausgleichskassen aus dem Jahr 2024 – zeigen, dass im Kanton Glarus jährlich 835'500 Franken umverteilt werden müssten. Davon würden 500'000 Franken an die kantonale Familienausgleichskasse fliessen.

Volkswirtschaftlich hat der Lastenausgleich Auswirkungen: Für Betriebe, die an eine Familienausgleichskasse angeschlossen sind, die einen Beitrag zum Ausgleich leistet, würden die Beiträge ansteigen (oder die Reserven ihrer Familienausgleichskasse sinken). Umgekehrt würden die Beiträge von Betrieben, die einer Familienausgleichskasse angeschlossen sind, die vom Ausgleich profitieren, sinken (oder die Reserven der Familienausgleichskasse steigen).

Die Finanzierung der neuen Betreuungszulage erfolgt analog der Kinder- und die Ausbildungszulage durch die Arbeitgeberbeiträge und wird ebenfalls Teil des Lastenausgleichs. Über die Anzahl potenziell Anspruchsberechtigter kann keine Aussage getroffen werden. Es besteht kein belastbares Zahlenmaterial zu Familien, die ihre Kinder extern betreuen lassen.

## **5.2. Personelle Auswirkungen**

Es sind keine personellen Auswirkungen beim Kanton zu erwarten. Die Aufgaben können im bestehenden Stellenplafond bewältigt werden. Dies gilt ebenfalls für die Familienausgleichskassen. Die erforderlichen Daten zur Berechnung des Lastenausgleichs müssen sie ohnehin im Rahmen der jährlichen Berichterstattung einreichen. Es ist denkbar, dass acht Verbandsausgleichskassen, die gestützt auf Artikel 8 Absatz 2 EG FamZG anstelle einer Familienausgleichskasse eine Abrechnungsstelle führen, mit Einführung des Lastenausgleichs eigenständige Familienausgleichskassen führen möchten. Der Abwicklungsaufwand dürfte aber auch diesbezüglich überschaubar sein.

## **5.3. Organisatorische Auswirkungen**

Die Implementierung der neuen Aufgabe erfordert keine nennenswerten organisatorischen Änderungen. Der Regierungsrat bleibt für den Vollzug verantwortlich und bestimmt die zuständige Stelle. Vorgesehen ist das Departementssekretariat Volkswirtschaft und Inneres.

## **6. Finanzierung**

Die Finanzierung der neuen Betreuungszulage erfolgt einerseits durch das Ausgabe-Umlageverfahren innerhalb der jeweiligen Familienausgleichskasse (Erhebung der Beiträge bei den Arbeitgebenden und Selbständigerwerbenden) und andererseits durch den Lastenausgleich innerhalb des Kantons.

## **7. Antrag**

*Der Regierungsrat beantragt dem Landrat, die beiliegende Gesetzesänderung der Landschaftsmeinde zur Zustimmung zu unterbreiten.*

Genehmigen Sie, Herr Präsident, sehr geehrte Damen und Herren, den Ausdruck unserer vorzüglichen Hochachtung.

**Im Namen des Regierungsrates**

*Dr. Markus Heer, Landammann  
Arpad Baranyi, Ratsschreiber*

Beilagen:

- SBE
- Synopse