

Zeitschrift: Zeitschrift für Sozialhilfe : ZESO
Herausgeber: Schweizerische Konferenz für Sozialhilfe, SKOS
Band: 111 (2014)
Heft: 3

Artikel: Ergänzungsleistungen für Familien entlasten die Sozialhilfe
Autor: Baumgartner, Edgar / Gautschi, Joel / Ehrler, Franziska
DOI: <https://doi.org/10.5169/seals-839638>

Nutzungsbedingungen

Die ETH-Bibliothek ist die Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Zeitschriften und ist nicht verantwortlich für deren Inhalte. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern beziehungsweise den externen Rechteinhabern. [Siehe Rechtliche Hinweise.](#)

Conditions d'utilisation

L'ETH Library est le fournisseur des revues numérisées. Elle ne détient aucun droit d'auteur sur les revues et n'est pas responsable de leur contenu. En règle générale, les droits sont détenus par les éditeurs ou les détenteurs de droits externes. [Voir Informations légales.](#)

Terms of use

The ETH Library is the provider of the digitised journals. It does not own any copyrights to the journals and is not responsible for their content. The rights usually lie with the publishers or the external rights holders. [See Legal notice.](#)

Download PDF: 25.11.2024

ETH-Bibliothek Zürich, E-Periodica, <https://www.e-periodica.ch>

Ergänzungsleistungen für Familien entlasten die Sozialhilfe

In mehreren Kantonen wird die Einführung von Ergänzungsleistungen für Familien (FamEL) als Instrument zur Bekämpfung von Familienarmut diskutiert. Im Kanton Solothurn zeigt sich, dass mit FamEL die Armut von Working-Poor-Familien verringert und die Sozialhilfe entlastet werden kann. Die Ausgestaltung der Leistung weist aber auch Verbesserungsmöglichkeiten auf.

Wie der Name schon sagt, lehnen sich Ergänzungsleistungen für Familien (FamEL) an das Prinzip der Ergänzungsleistungen zur AHV/IV an. Im Gegensatz zu diesen ergänzen sie nicht eine Rente, sondern ein ungenügendes Einkommen. Dieser Unterschied und die Ausrichtung der Leistung auf Familien führen dazu, dass das System der EL zur AHV/IV nicht direkt für die FamEL übernommen werden kann. Der Kanton Solothurn hat deshalb ein eigenes Modell für die FamEL mit dem Ziel entwickelt, Working-Poor-Familien finanziell besser zu stellen und die Sozialhilfe zu entlasten. Die FamEL wurden im Kanton Solothurn 2010 befristet eingeführt, nachdem die Stimmberechtigten der neuen Leistung zugestimmt hatten. Im Hinblick auf die Weiterführung nach der Pilotphase hat die Fachhochschule Nordwestschweiz gemeinsam mit der SKOS die Wirkung der FamEL im Kanton Solothurn evaluiert. Aufgrund der Ergebnisse hat das Parlament im Juni 2014 entschieden, die Leistung vorläufig für drei Jahre weiterzuführen.

Arbeit soll sich lohnen

Wer im Kanton Solothurn FamEL beziehen möchte, muss ein Gesuch bei der AHV-Zweigstelle einreichen. Voraussetzung ist, dass selber ein kleines Einkommen erwirtschaftet wird. Hat eine Familie kein Einkommen, verbleibt sie in der Sozialhilfe. Alleinerziehende müssen mindestens 7500 Franken im Jahr verdienen. Bei Zweielternfamilien beträgt das Mindesteinkommen 30 000 Franken, um FamEL beziehen zu können. Anspruch haben zudem nur Familien mit Kindern unter sechs Jahren, die seit mindestens zwei Jahren im Kanton Solothurn wohnen. Der Erwerbsanreiz soll trotz dem Bezug

von FamEL erhalten bleiben. Um dies zu gewährleisten, wird neben der Mindesteinkommensanforderung ab einem gewissen Einkommen ein Einkommensfreibetrag gewährt.

1340 Kinder in 630 Familien werden unterstützt

Die Evaluation zeigt, dass seit der Einführung der Leistung die Zahl der unterstützten Familien stetig zugenommen hat. Während Anfang 2011 170 Familien FamEL bezogen, waren es im Dezember 2013 bereits 630 Familien mit insgesamt 1340 Kindern. Wenn von den ursprünglich vom Regierungsrat prognostizierten 1200 Haushalten ausgegangen wird, die einen Anspruch auf FamEL hätten, ist das Potenzial damit erst gut zur Hälfte ausgeschöpft. Es ist also davon auszugehen, dass die Zahl der unterstützten Familien weiter steigen wird. Überrascht hat allerdings die hohe Quote der Gesuche, die abgelehnt werden mussten. Bei zwei von fünf eingereichten Gesuchen waren die Anspruchsvoraussetzungen nicht erfüllt oder es konnte kein Bedarf festgestellt werden.

Der grösste Teil der unterstützten Familien sind Zweielternfamilien. Die Alleinerziehenden machen rund ein Sechstel der unterstützten Haushalte aus. Ein Drittel der Familien hat drei oder mehr Kinder. Grundsätzlich fallen Unterschiede zwischen den beiden Familienformen auf: Die Alleinerziehenden sind mehrheitlich Schweizerinnen mit einer Ausbildung, die dem Schweizer Durchschnitt entspricht. Zwei Drittel der Zweielternfamilien sind hingegen Ausländerfamilien mit deutlich tieferen Bildungsabschlüssen. Daraus lässt sich folgern, dass sich letztere in klassischen Working-Poor-Situationen befinden, in denen die tiefen Löhne nicht für den Unterhalt der ganzen Familie ausreichen. Bei den Alleinerziehenden führt hingegen eher ein wegen der Kinderbetreuung reduziertes Pensum in die Armut (siehe Porträt S.21).

Hat eine Familie Anspruch auf FamEL, erhält sie auch den Pauschalbetrag für die Krankenversicherung erstattet, das heisst, ihr wird die volle Prämie verbilligt. Für einen Drittel aller Familien ist dieser Betrag bereits ausreichend, um den Bedarf zu decken. Im Dezember 2013 wurden die Familien durchschnittlich mit 1450 Franken unterstützt, inklusive Pauschalbetrag für die Krankenkasse. Insgesamt hat der Kanton Solothurn im Jahr 2013 rund fünf Millionen Franken für die FamEL aufgewendet, wovon eine halbe Million auf die Administration entfällt.

Armut kann verringert werden

Die Evaluation zeigt in einer Modellanalyse, dass das in der politischen Diskussion in den Vordergrund gerückte Ziel der Verringerung der finanziellen Armut von Working-Poor-Familien zu grossen Teilen erreicht wird. Alle Familienformen sind mit FamEL

Voraussetzung für den Bezug von FamEL ist, dass selber ein kleines Einkommen erwirtschaftet wird.



Armutsrisiko kinderreiche Familie: Ein Drittel der mit FamEL unterstützten Familien hat drei oder mehr Kinder.

Bild: Keystone

finanziell besser gestellt als in der Sozialhilfe. Innerhalb der einzelnen Familienformen gibt es jedoch Einkommensbereiche, in denen die Familien auf die Unterstützung durch Sozialhilfe angewiesen sind, um das Existenzminimum zu erreichen. Zudem werden in gewissen Lohnspannen keine ausreichenden Erwerbsanreize gesetzt.

Dass sich die finanzielle Situation der Familien mit den Ergänzungsleistungen verbessert hat, bestätigt auch die Befragung der Gesuchstellerinnen und Gesuchsteller. Fast 70 Prozent der Befragten geben sechs Monate nach Bezugsbeginn an, dass sich ihre finanzielle Situation «eher» bis «sehr stark» verbessert hat. Auch wenn es den Befragten nach sechs Monaten Bezug von FamEL leichter fällt, die monatlich notwendigen Ausgaben zu bezahlen und weniger Beziehende aus finanziellen Gründen auf eine ärztliche Untersuchung oder Behandlung verzichten müssen, zeigen die Ergebnisse auch, dass die finanzielle Situation vieler Familien trotz FamEL keineswegs komfortabel ist: Zwei Drittel der befragten

Familien geben an, dass es ihnen nach wie vor zumindest «eher schwer» falle, die monatlich notwendigen Ausgaben zu bezahlen. Auch verzichtet jede achte Familie trotz FamEL-Bezug aus finanziellen Gründen auf eine ärztliche Untersuchung oder Behandlung.

Verlieren die Familien ihren Anspruch auf FamEL, so verschlechtert sich bei einem grösseren Teil die finanzielle Situation wieder. Von den Befragten, die sechs Monate nach Bezugsbeginn ihren Anspruch bereits wieder verloren haben, geben 60 Prozent an, dass sich ihre Situation seit dem Bezugsende «eher» oder «stark» verschlechtert hat.

Verbesserte Lebenssituation

Direkt nach der Veränderung der Lebenssituation seit Bezugsbeginn gefragt, lassen sich teilweise positive Veränderungen in den Lebensbereichen der persönlichen Beziehungen und Unterstützung, der Freizeitgestaltung sowie der Wohnsituation der Beziehenden feststellen. Werden die Selbsteinschätzungen zu den →

→ beiden Befragungszeitpunkten verglichen, sind die Befragten zudem weniger häufig deprimiert, verzweifelt oder ängstlich. Armut lediglich als einen Mangel an finanziellen Mitteln zu verstehen, würde daher zu kurz greifen. Vielmehr gehen mit Armut auch Einschränkungen in den genannten Lebensbereichen einher.

Fazit und Empfehlungen

Die Aufwendungen für die Sozialhilfe haben sich zwischen 2010 und 2012 durch Ablösungen von FamEL-Beziehenden von der Sozialhilfe um rund 1,2 Millionen Franken reduziert. Dies entspricht knapp 20 Prozent der ausbezahlten FamEL-Beträge. Somit kann auch das zweite Wirkungsziel der FamEL, die Sozialhilfe und damit die Gemeinden finanziell zu entlasten, im erwarteten Umfang bestätigt werden. Berücksichtigt sind in der Berechnung lediglich die tatsächlichen und nachweisbaren Übertritte von der Sozialhilfe in die FamEL, nicht aber die Vermeidung des Eintritts in die Sozialhilfe. Ein gleichzeitiger Bezug von Sozialhilfe und FamEL ist im Zeitraum von 2010 bis 2012 nur bei rund vier Prozent der Neubezögerinnen und Neubezöger von FamEL festzustellen und somit sehr selten. Die Parallelbezüge lassen sich grösstenteils durch Kosten erklären, die nicht durch die FamEL gedeckt sind, beispielsweise Kinderschutzmassnahmen.

Die mit den FamEL verfolgten Ziele, die finanzielle Armut von Working-Poor-Familien zu reduzieren sowie die Sozialhilfe finanziell zu entlasten, werden zu grossen Teilen erreicht. Der Vollzug und die Situation der Working-Poor-Familien könnten aber weiter verbessert werden. So zeigt die Evaluation Optimierungspotenzial bei der Abstimmung der FamEL mit anderen Sozialleistungen,

etwa mit der Prämienverbilligung für die Krankenpflegeversicherung. Durch eine bessere Abstimmung liessen sich Schwelleneffekte vermeiden und der finanzielle Erwerbsanreiz für alle Familien- und Einkommenskonstellationen aufrechterhalten. Zudem wird der grösste Teil der Familien aus den FamEL abgelöst, weil das jüngste Kind das sechste Altersjahr erreicht. Die Ablösung führt bei den meisten Familien zu erheblichen finanziellen Einbussen und dazu, dass sie teilweise wieder auf Sozialhilfe angewiesen sind. Es erscheint daher prüfenswert, die Altersgrenze der Kinder für den Bezug von FamEL zu erhöhen, um die Working-Poor-Problematik weiter zu reduzieren. ■

Edgar Baumgartner und Joel Gautschi,

Fachhochschule Nordwestschweiz

Franziska Ehrler,

Fachbereich Grundlagen, SKOS

EVALUATIONSBERICHT

Baumgartner, E., Ehrler, F., Gautschi, J., Bochsler, Y., Evaluation der Ergänzungsleistungen für Familien im Kanton Solothurn, Schlussbericht, Olten/Bern, 2014.

www.fhnw.ch/ppt/content/pub/evaluation-der-ergaenzungsleistungen-fur-familien-im-kanton-solothurn

Kantone, die sie haben, ziehen eine positive Bilanz

Ergänzungsleistungen für Familien stehen und standen in verschiedenen Kantonen auf der politischen Agenda, dies mit unterschiedlichem Erfolg: Der Kanton Tessin hat die Leistung seit 15 Jahren, die Kantone Waadt (2011) und Genf (2012) haben sie kurz nach Solothurn (2010) eingeführt. Im Kanton Bern wurde kürzlich ein Gesetzesvorschlag vom Parlament abgelehnt, in Luzern ist eine neue Initiative initiiert worden. In Schwyz wurde eine entsprechende Volksinitiative wuchtig abgelehnt, in Fribourg gibt es einen Verfassungsauftrag zur Einführung von FamEL. In einigen Kantonen sind politische Vorstösse hängig, in anderen ist das Thema vorderhand vom Tisch.

So unterschiedlich der Stand der politischen Diskussion ist, so unterschiedlich sind die Modelle in jenen Kantonen, die Ergänzungsleistungen für Familien eingeführt haben. Im Tessin und im Kanton Waadt sind die Leistungen nach dem Alter der Kinder abgestuft: Familien mit kleinen Kindern erhalten höhere Leistungen. Im Tessin erlischt der Anspruch, wenn das Kind 15 Jahre alt wird, im Kanton Waadt ist die Altersgrenze 16 Jahre. In Genf haben Familien mit Kindern bis 25 Jahre Anspruch auf FamEL, wenn diese noch in Ausbildung sind.

FamEL wirkt auch gegen Stigmatisierung

Erfahrungen aus dem Kanton Waadt zeigen, dass auch dort FamEL wirksam sind. Seit der Einführung der Leistung 2011 hat die Zahl der Beziehenden stetig zugenommen. Im Februar 2014 wurden

rund 7000 Personen in 2000 Haushalten mit einem durchschnittlichen Betrag von 975 Franken im Monat unterstützt. Rund 1500 Haushalte konnten durch die FamEL aus der Sozialhilfe abgelöst werden. 2013 wurden im Kanton Waadt 22,5 Millionen Franken für FamEL aufgewendet. Der Kanton hat zudem parallel ein Coaching-Programm für Familien aufgebaut, damit diese ihre Chancen auf eine Anstellung oder eine Erhöhung des Erwerbsumsatzes verbessern können.

Noch etwas jünger als im Kanton Waadt sind die FamEL im Kanton Genf. Seit 2012 in Kraft, liegen noch keine fundierten Auswertungen vor. Aufgrund der ersten Erfahrungen scheint die neue Leistung die Erwartungen aber zu erfüllen. Ende Juni 2014 wurden rund 3450 Personen in 1000 Haushalten unterstützt. Im Kanton Genf war die Entlastung der Sozialhilfe weniger aufgrund finanzieller Überlegungen ein wichtiges Ziel, sondern weil die Familien in ein Leistungssystem überführt werden sollten, das weniger stigmatisierend wirkt. Auch hier wurden positive Erfahrungen gemacht: In den ersten drei Monaten konnten 400 Dossiers von der Sozialhilfe in die FamEL überführt werden. Somit ziehen nebst dem Kanton Solothurn auch die anderen beiden Kantone, die seit 2010 FamEL eingeführt haben, eine positive Bilanz. ■

Franziska Ehrler,

Fachbereich Grundlagen, SKOS